

MULIGHET FOR ANNENGANGS GJELDSORDNING?

**- adgangen til ny gjeldsforhandling etter
gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum**



Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet

Kandidatnummer: 527
Leveringsfrist: 25.04.2012

Til sammen 17442 ord

23.04.2012

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING.....</u>	<u>1</u>
1.1	Tema og problemstillinger	1
1.2	Rettskildebildet	1
1.3	Videre framstilling.....	2
<u>2</u>	<u>PRESENTASJON AV GJELDSORDNINGSINSTITUTTET</u>	<u>3</u>
2.1	Innhold og avgrensninger	3
2.2	Hva gjeldsordning etter gjeldsordningsloven innebærer.....	3
2.3	Bakgrunn for gjeldsordningsloven.....	4
2.4	Lovendringer.....	5
2.5	Materielle vilkår for gjeldsordning.....	5
2.5.1	Gjeldsordningslovens formål	5
2.5.2	Målgruppe.....	6
2.5.3	Økonomisk vilkår	7
2.5.4	Lovbestemte hindre for å oppnå gjeldsforhandling	9
2.6	Gangen i en gjeldsordningssak.....	11
2.6.1	Innledende fase	11
2.6.2	Gjeldsforhandlingsfasen	11
2.6.3	Frivillig gjeldsordning	12
2.6.4	Tvungen gjeldsordning	12
2.6.5	Behov for ny vurdering av gjeldsordningen	12
<u>3</u>	<u>ANNENGANGS GJELDSORDNING, OPPRINNELIG REGEL</u>	<u>13</u>
3.1	Regelens ordlyd.....	13
3.2	Hva sier forarbeidene om regelen?	14
3.3	Hvordan ble regelen forstått?.....	15

3.4	Ble det gjort unntak i praksis?	16
3.5	Mulige hensyn bak regelen	17
<u>4</u>	<u>ANNENGANGS GJELDSORDNING, NÅVÆRENDE REGEL.....</u>	<u>18</u>
4.1	Regelens ordlyd.....	18
4.2	Bakgrunn for innføring av unntaksregelen.....	19
4.3	Innholdet i regelen	21
4.3.1	Forholdet mellom gjeldsforhandling og gjeldsordning	21
4.3.2	Hva innebærer det å ha «oppnådd» gjeldsordning?	22
4.3.3	Hva ligger i «særegne forhold»?.....	23
4.3.4	Særlig om at skyldner ikke kan være å laste	24
4.4	Kompetansespørsmål	26
<u>5</u>	<u>HVORDAN PRAKTISERES UNNTAKSBESTEMMELSEN?</u>	<u>27</u>
5.1	Hva finnes av aktuell rettspraksis?	27
5.2	Saker der tidligere gjeldsordning er opphevet.....	28
5.2.1	Saksforholdene	28
5.2.2	Analyse og vurdering.....	28
5.3	Saker der tidligere gjeldsordning er gjennomført	31
5.3.1	Saksforholdene	31
5.3.2	Analyse og vurdering.....	32
<u>6</u>	<u>BØR REGELEN ENDRES?</u>	<u>36</u>
6.1	Antall søkere	36
6.2	Endret søkermasse?.....	36
6.3	Nye potensielle søkergrupper?	38
6.4	Hva er alternativene for skyldnere som ikke oppnår ny gjeldsordning?	39

6.5	Særlig om opphevede gjeldsordninger.....	43
6.6	Hensyn for å opprettholde en streng regel	45
6.7	Hensyn for å myke opp unntaksadgangen	48
7	<u>AVSLUTTENDE BETRAKTNINGER</u>	<u>51</u>
7.1	Hva kapitlet omhandler	51
7.2	Hva en lovendring kan omhandle	51
7.3	Forebyggende tiltak.....	52
8	<u>LITTERATURLISTE</u>	<u>55</u>

1 Innledning

1.1 Tema og problemstillinger

Besvarelsen omhandler adgangen til ny gjeldsforhandling for skyldnere som tidligere har oppnådd gjeldsordning etter lov 17. juli 1992 nr. 99 om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner (gjeldsordningsloven). Forholdet er regulert i gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum, en bestemmelse som kom inn i loven i forbindelse med en lovrevisjon i 2003. Hovedproblemstillinger jeg ønsker å få belyst er:

- Hva er innholdet i regelen?
- Hvordan praktiseres regelen?
- Bør regelen endres?

1.2 Rettskildebildet

Utgangspunkt for drøftelsene i besvarelsen er lovteksten i gjeldsordningsloven og forarbeidene til denne, NOU 1991: 16 Gjeldsordning for personer med betalingsvansker, Ot. prp. nr. 81 (1991-1992) og Innst. O. nr. 90 (1991-1992). For hovedproblemstillingene som omhandler gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum, er forarbeidene til lovendringen som trådte i kraft 1. juli 2003, Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) og Innst. O. nr. 15 (2002-2003), sentrale.

Rettens avgjørelser etter gjeldsordningsloven treffes som kjennelse, jf gjeldsordningsloven § 3-1 tredje ledd. Av tvisteloven § 30-6 bokstav b) og c) følger det at ved en videre anke til Høyesterett, vil ankeutvalgets kompetanse være begrenset til å prøve lagmannsrettens saksbehandling og lovtolkning. Jeg har funnet kun én sak som omhandler gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum som har vært anket til Høyesterett, HR-2004-1165-U, og anken ble forkastet av daværende kjæremålsutvalg. Det finnes imidlertid en del underrettspraksis på området, og for å belyse hvordan

regelen i gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum praktiseres, har jeg derfor i det vesentlige sett på praksis fra lagmannsrettene.

Det foreligger en del juridisk teori vedrørende gjeldsordning, både kommentarutgaver til gjeldsordningsloven og generelle lærebokframstillinger. Juridisk teori har i utgangspunktet ikke noen tung rettskildemessig verdi.¹ Gode argumenter vil imidlertid ha vekt etter sitt innhold, og juridisk teori er derfor anvendt i den grad jeg har funnet det hensiktsmessig for å belyse og underbygge resonnementer og argumenter.

For å drøfte hvorvidt regelen i gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum bør endres, har jeg innhentet informasjon fra forskningsrapporter og offentlige statistikker. I tillegg har jeg brukt opplysninger fra høringsnotater og rundskriv fra departementshold. Jeg har også fått noe informasjon fra personer som arbeider med dette fagfeltet hos Namsfogden i Oslo og hos Fylkesmannen i Oslo og Akershus.

1.3 Videre framstilling

Kapittel 2 er en generell redegjørelse for gjeldsordningsinstituttet med hovedvekt på inngangsvilkår og vilkårene for å få endret en gjeldsordning. I kapittel 3 ser jeg på hvorvidt det var adgang til å få annengangs gjeldsordning slik regelen var ved lovens ikrafttredelse i 1993, mens jeg i kapittel 4 tar for meg bakgrunn for og innhold i regelen om annengangs gjeldsordning som ble innført ved lovendringen i 2003, gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum. Kapittel 5 omhandler hvordan denne regelen praktiseres, noe som belyses ved i hovedsak å se på aktuell lagmannsrettspraksis. Kapittel 6 er en drøftelse av behovet for regelen, og av hvorvidt regelen fører til de ønskede resultater, eller om den bør endres. Blant annet ser jeg her på situasjonen til mulige søkere av gjeldsordning, og jeg drøfter hensyn for og imot regelen slik den er i dag. Kapittel 7 inneholder noen avsluttende betraktninger der jeg ser på hvordan lovregelen eventuelt kan endres. Jeg kommer også inn på alternative måter skyldnerne kan ivaretas på.

¹ Eckhoff/Helgesen (2001) s. 270

2 Presentasjon av gjeldsordningsinstituttet

2.1 Innhold og avgrensninger

Jeg vil i dette kapitlet gi en generell redegjørelse for gjeldsordningsinstituttet.

Gjeldsordningsloven inneholder mange detaljer og vilkårene er til dels skjønnsmessige.²

Av hensyn til besvarelsens formål, legger jeg i dette kapitlet vekt på å få fram hovedregler og hovedstrukturer og går i begrenset grad inn på detaljer. Videre har jeg konsentrert framstillingen om vilkårene for å oppnå gjeldsordning og adgangen til å endre en løpende ordning.

2.2 Hva gjeldsordning etter gjeldsordningsloven innebærer

Gjeldsordning etter gjeldsordningsloven innebærer at privatpersoner som er varig ute av stand til å betjene sin totale gjeld, skal kunne få en ordning som innebærer at skyldner betaler det han/hun har mulighet til over en avtalt eller fastsatt periode, normalt på fem år. Det som betales inn, fordeles på kreditorene etter en beregning av dividende. Etter gjennomført gjeldsordningsperiode, blir restgjelden sanert. Dersom skyldner ikke har midler til å betjene noen del av gjelden og heller ikke har aktiva som kan avhendes til dekning av gjeld, kan en gjeldsordning innebære fullstendig sanering av gjelden.

En gjeldsordning er et generaloppgjør som omfatter alle skyldnerens kreditorer, både privat og offentlig gjeld, herunder eventuelt kausjonsansvar. Utenlandske kreditorer er i prinsippet også omfattet.³ Meningen med ordningen er at skyldneren skal få en fullstendig opprydning av sin økonomi, og på denne måten få en ny start.

De rettslige vilkår for å få gjeldsordning, reguleres av gjeldsordningsloven. Er lovens vilkår oppfylt, har skyldner et rettskrav på å få gjeldsordning, og det er ikke overlatt til kreditorene eller rettens skjønn om gjeldsordning skal gis.⁴

² Graver (1996) s. 17

³ Rokhaug (2009) s. 362

⁴ Graver (1996) s. 17

2.3 Bakgrunn for gjeldsordningsloven

Gjeldsordningslovens ikrafttredelse 1. januar 1993 innebar at et nytt rettsinstitutt ble innført i Norge.⁵ Behovet for regulering av gjeldsforhold for skyldnere som ikke klarer å gjøre opp for seg, var imidlertid ikke ukjent fra tidligere. På 1930-tallet ble det vedtatt to midlertidige lover om gjeldsordning for gårdbrukere og fiskere. Disse lovene inneholdt blant annet regler om sanering av gjeld som ikke kunne betales, samt sletting av pantegjeld utover pantets verdi, og disse lovene var til inspirasjon ved utarbeidelse av gjeldsordningslovens regler.⁶

Arbeidet med innføring av gjeldsordningsloven i Norge hadde paralleller i øvrig nordisk rett. Gjeldsordning for private ble tatt inn som en del av dansk konkurslovgivning i 1984. I Sverige og Finland foregikk det lovgivningsprosesser for tilsvarende målgruppe samtidig som det norske lovforarbeidet pågikk.⁷ Dessuten finnes ulike former for gjeldsordning for private også i andre vest-europeiske land og i USA. Med innføringen av gjeldsordningsloven ble norsk rett derfor brakt i samsvar med vestlige lands rett for øvrig.⁸

Bakgrunnen for at det i Norge ble påbegynt arbeider for å innføre en lov om gjeldsordning for private, var den såkalte gjeldskrisen som oppsto rundt 1990. Årsakene til denne krisen var sammensatte, og kan i følge Rokhaug beskrives slik: Krisen ble utløst av at lave lånekostnader medførte stor økning i lånevolum og akselererende boligpriser. Da rentene økte, og ulike innstramningstiltak ble innført, resulterte dette i økt arbeidsledighet og fall i boligprisene. I tillegg var mulighetene for skattefradrag for gjeldsrenter blitt redusert.⁹ Mange husholdninger ble ofre for gjeldskrise fordi de på grunn av arbeidsledighet, sykdom eller samlivsbrudd ikke klarte å betjene boliglånene når rentene økte. Dersom boligen måtte selges, medførte dette gjerne tap og usikret restgjeld, og skyldneren sto igjen i en svært vanskelig situasjon.

⁵ Graver (1996) s. 17

⁶ Graver (1996) s. 18

⁷ NOU 1991: 16 s. 11 og 12, Graver (1996) s. 18

⁸ Graver (1996) s. 19

⁹ Rokhaug (2008) s. 23 og 24

2.4 Lovendringer

Gjeldsordningsloven har gjennomgått flere lovendringer, og i 2003 ble loven gjenstand for en relativt omfattende revisjon. Hovedproblemet var at det forelå til dels betydelige forskjeller i praktisering av gjeldsordningssakene hos de ulike namsmenn og domstoler, noe departementet ønsket å motvirke.¹⁰ Regelen i gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum kom, som nevnt innledningsvis, inn i loven i forbindelse med lovrevisjonen i 2003.

Det arbeides med nye endringer i regelverket for gjeldsordning. I et høringsnotat av 05.12.2011 har Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) sendt ut forslag til endringer som berører ulike forhold ved gjeldsordningsinstituttet. Endringene som foreslås, er en standardisering av livsoppholdssatser for gjeldsordnings- og utleggssaker, oppnevning av faste namsmenn som saksbehandlere for søknad om åpning av gjeldsforhandlinger innenfor hvert politidistrikt og en adgang for utenlandsboende skyldnere til i visse tilfeller å kunne søke om gjeldsordning fra sitt bosted i utlandet. I tillegg er et forslag om gjensidig anerkjennelse av avgjørelser om gjeldssanering i de nordiske landene, også sendt ut på høring.¹¹

Høringsnotatet inneholder ingen forslag som berører regelen i gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum. Etter det jeg har klart å bringe på det rene, foreligger det heller ingen skriftlige forslag til departementet fra stortingsrepresentanter/grupper av stortingsrepresentanter (såkalte Dokument 8-forslag) som omhandler endring av denne regelen.

2.5 Materielle vilkår for gjeldsordning

2.5.1 Gjeldsordningslovens formål

Lovens formål framkommer av gjeldsordningsloven § 1-1: «Loven skal gi personer med alvorlige gjeldsproblemer en mulighet til å få kontroll over sin økonomi. Den skal legge forholdene til rette for at skyldnere med slike problemer etter søknad om

¹⁰ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 7

¹¹ Høringsnotat fra BLD av 05.12.2011 s. 3 og 4

gjeldsforhandling kan oppnå en gjeldsordning enten ved avtale med fordringshaverne (frivillig gjeldsordning) eller ved stadfestelse av retten (tvungen gjeldsordning). Loven skal sikre at skyldneren innfrir sine forpliktelser så langt det er mulig, samt at det skjer en ordnet fordeling av skyldnerens midler mellom fordringshaverne.»

Av departementets proposisjon til lovendringen i 2003 framkommer, iallfall forutsetningsvis, at departementet ønsker at flest mulig gjeldssaker løses gjennom frivillige avtaler mellom skyldner og kreditorene, uten at det er nødvendig med rettslig behandling.¹² Ved en frivillig ordning vil kreditorene i utgangspunktet ha større innflytelse på hvordan ordningen blir, og de kan unngå at retten stadfester en tvungen gjeldsordning som kanskje ikke vil være like gunstig for dem. Frivillige ordninger bidrar også til å avlaste domstolsapparatet. Ved lovendringen i 2003 ble det gjort en del endringer med sikte på å øke andelen frivillige ordninger.¹³ Andelen frivillige ordninger er nå forholdsvis høy, i følge Brønnøysundregistrenes årsstatistikk var denne på 84% både i 2009 og 2010.¹⁴

2.5.2 Målgruppe

Målgruppen for gjeldsordning er regulert i gjeldsordningsloven § 1-2 der det heter i første ledd første punktum at loven gjelder for fysiske personer. Ordningen er ment å være for privatpersoner som har problemer med å håndtere sin personlige gjeld.

Loven kan i unntakstilfeller også omfatte skyldnere som har gjeld knyttet til egen næringsvirksomhet, jf gjeldsordningsloven § 1-2 første ledd bokstav a og b. Det forutsettes enten at næringsvirksomheten er opphørt og at det til næringsvirksomheten ikke er knyttet uavklarte forhold som i vesentlig grad vil vanskeliggjøre gjennomføringen av en gjeldsforhandling (bokstav a), eller at gjelden knyttet til næringsvirksomheten, utgjør en forholdsvis ubetydelig del av skyldnerens samlede gjeld (bokstav b). Hensynet bak første alternativ er å gi adgang til gjeldsordning for tidligere næringsdrivende med personlig ansvar for næringsgjelden der gjeldsbyrden er

¹² Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 35

¹³ Rokhaug (2009) s. 365

¹⁴ <http://arsmelding.brreg.no/downloads>

for stor til at skyldner klarer å betjene denne.¹⁵ Når det gjelder annet alternativ, viser forarbeidene til at personer som driver næringsdrift i mindre skala, for eksempel enkeltpersonforetak, også vil kunne ha behov for gjeldsordning etter de samme reglene som for privatpersoner.¹⁶ Dersom skyldners næringsdrift er inntektsgivende, og hoveddelen av gjelden skyldes forhold utenfor næringsdriften, kan det virke urimelig dersom adgangen til gjeldsordning skulle være avskåret.

Gjeldsordningsloven § 1-2 annet ledd inneholder en avgrensning mot konkurs. I henhold til denne bestemmelsen kan gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven ikke åpnes dersom skyldnerens bo er under konkursbehandling, og dersom konkurs åpnes, skal en sak om gjeldsordning heves. Konkurslovens regler går altså foran gjeldsordningsloven.

2.5.3 Økonomisk vilkår

2.5.3.1 Varig betalingsudyktig

I henhold til gjeldsordningsloven § 1-3 første ledd, må skyldner for å kunne oppnå gjeldsordning etter loven, være «varig ute av stand til å oppfylle sine forpliktelser». Bestemmelsen var under vurdering i forbindelse med lovrevisjonen i 2003.

Departementet viste til at det forelå ulik praksis og uheldig forskjellsbehandling ved tolkningen av dette varighetskriteriet, og bestemmelsen ble endret ved at første ledd fikk et nytt annet punktum der kriteriets innhold er nærmere presisert.¹⁷ For at en skyldner skal oppfylle dette kriteriet, må det i henhold til ordlyden antas at han/hun ikke kan innfri sine forpliktelser fullt ut innen et for ham/henne rimelig tidsrom ut fra forpliktelsen art, omstendighetene for øvrig, eller uten urimelig oppofrelse. Varighetskriteriet er fortsatt skjønnsbasert, og det er flere dimensjoner som må vurderes. Rokhaug angir at vurderingstemaet er om skyldneren med nøktern levestandard, fullt utnyttede inntektsmuligheter og eventuelt ved salg av eiendeler, kan

¹⁵ Innst. O. nr. 90 (1991-1992) s. 12

¹⁶ Innst. O. nr. 90 (1991-1992) s. 11

¹⁷ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 20

klare å nedbetale sin gjeld fullt ut innenfor en rimelig tidshorisont.¹⁸ Ved lovrevisjonen i 2003 presiserte stortingskomiteen at når en skal vurdere hvorvidt det foreligger varig betalingsudyktighet, må en også ta hensyn til ordningens formål, at skyldnere med alvorlige gjeldsproblemer skal få kontroll over sin økonomi og kunne oppnå en gjeldsordning, jf § 1-1 første punktum.¹⁹

2.5.3.2 Kravet til egenforsøk

I henhold til gjeldsordningsloven § 1-3 annet ledd må skyldneren før han/hun kan søke om gjeldsforhandlinger først forsøke selv å komme fram til en gjeldsordning med sine kreditorer. Hvor strengt kravet til dette egenforsøket er, er også preget av skjønn. Ettersom lovens krav er at skyldner «etter evne» skal forsøke å få i stand en ordning, vil individuelle forhold hos skyldner kunne være avgjørende for hvor strenge krav som stilles. I følge forarbeidene må det for eksempel tas hensyn til at skyldner kan ha problemer med å nå fram til kreditorene på egen hånd.²⁰ En person med liten utdanning og svake norskkunnskaper har antakelig dårligere mulighet til å forhandle med kreditorene på egen hånd enn en norsktalende økonomiutdannet person.

I forbindelse med lovendringen i 2003 ble det tatt inn en ny bestemmelse i gjeldsordningsloven § 1-5 med henvisning til kommunens veiledningsplikt, jf lov om sosiale tjenester i NAV § 17. Hensikten er at kommunen så langt som mulig skal bistå en skyldner med å forsøke å få i stand en ordning med kreditorene. Skyldnere som har problemer med å forhandle med kreditorene på egen hånd, har derfor en mulighet til å kontakte kommunen for hjelp. Det følger av departementets proposisjon til denne bestemmelsen at skyldner i utgangspunktet ikke kan anses å ha gjort tilstrekkelig forsøk på å få i stand en løsning på egen hånd, jf § 1-3 annet ledd, dersom han/hun ikke har tatt kontakt med kommunen for å få hjelp.²¹ Av dette må det følge forutsetningsvis at et seriøst forsøk på å forhandle med kreditorene med bistand fra kommunen, normalt vil oppfylle kravet til egenforsøk.

¹⁸ Rokhaug (2008) s. 88

¹⁹ Innst. O. nr. 15 (2002-2003) s. 7

²⁰ Ot. prp. nr. 81 (1991-1992) s. 54

²¹ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 98

2.5.4 Lovbestemte hindre for å oppnå gjeldsforhandling

2.5.4.1 Generelle hensyn bak hindrene

Gjeldsordningsloven § 1-4 oppstiller flere hindre for å oppnå gjeldsforhandling. Bakgrunnen er i følge Moe, preventive hensyn for å ivareta at gjeldsforhandling beholdes de som er omfattet av målgruppen i formålsbestemmelsen, § 1-1.²² Det kan lett tenkes at en skyldner er omfattet av lovens virkeområde i § 1-2 og oppfyller de økonomiske vilkår i gjeldsordningsloven § 1-3, men det likevel foreligger en situasjon der gjeldsforhandling ikke bør gis.

2.5.4.2 Illojal innretning, uriktige opplysninger og sak ikke tilstrekkelig opplyst

Gjeldsordningsloven § 1-4 første ledd gir anvisning på flere momenter av til dels ulik karakter. Bestemmelsen lyder som følger: «Åpning av gjeldsforhandling skal nektes dersom omstendighetene ved gjeldsstiftelsen eller skyldnerens senere disposisjoner klart tyder på at denne på illojal måte har innrettet seg med sikte på å oppnå gjeldsordning, eller skyldneren forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt feilaktige eller villedende opplysninger til namsmyndighetene om forhold av vesentlig betydning for saken. Det samme gjelder dersom det foreligger uavklarte økonomiske forhold som i vesentlig grad vil vanskeliggjøre gjennomføringen av en gjeldsforhandling.»

I følge departementets proposisjon ligger det bak første alternativ preventive hensyn for å hindre at den som illojalt har innrettet seg med sikte på å oppnå gjeldsordning, ikke skal få adgang til dette velferdsgodet. Når det gjelder annet alternativ, framheves det i proposisjonen som avgjørende for tilliten til loven, at de ordninger som kommer i stand, bygger på riktige faktaopplysninger.

Det siste alternativet i § 1-4 første ledd er et utslag av et alminnelig prinsipp om at skyldnerens økonomiske forhold bør være mest mulig avklart før åpning av gjeldsforhandlinger.²³ At et krav er omtvistet, er ikke til hinder for å åpne gjeldsforhandling da loven har egne regler for behandling av slike krav, se § 4-9.

²² Lovkommentaren til § 1-4, note 28

²³ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 94

2.5.4.3 Støtende-kriteriet

Bestemmelsen i gjeldsordningsloven § 1-4 annet ledd omhandler det såkalte «støtende-kriteriet». Bestemmelsens formål er en sikkerhetsforanstaltning for å ivareta den alminnelige betalingsmoral og rettsfølelse.²⁴ Bestemmelsens ordlyd var opprinnelig nokså generell, og ved lovendringen i 2003 ble den omskrevet slik at ordlyden ble presisert og gir anvisning på konkrete situasjoner som vil kunne virke støtende. Bakgrunnen for dette var å sikre likebehandling samt gi anvisning på hvor streng norm som skal legges til grunn for denne vurderingen.²⁵

I henhold til gjeldsordningsloven § 1-3 annet ledd, skal det ved støtende-vurderingen legges særlig vekt på om størstedelen av gjelden er ny, en ikke ubetydelig del av gjelden stammer fra straffbare forhold av relativt ny dato, skyldner har foretatt disposisjoner som ville vært omstøtelige i konkurs, jf dekningsloven kapittel 5, skyldner nylig, på en sterkt klanderverdig måte, har unnlatt å oppfylle sine forpliktelser så langt det var mulig, eller hvorvidt en betydelig andel av samlet gjeld er skatte- og avgiftsgjeld der det foreligger klanderverdige forhold på skyldners side.

Etter sin ordlyd er bestemmelsen ikke en uttømmende regulering av hva som kan være støtende. Dette framgår også av departementets proposisjon til lovendringen i 2003 der departementet uttaler at de momentene som er nevnt i lovteksten, er de mest sentrale av de forhold som normalt skal vurderes.²⁶ Kravet til at gjeldsforhandling skal kunne nektes åpnet på grunn av støtende-kriteriet, er imidlertid strengt. Det framheves for å nekte åpning, må det være «åpenbart» at åpning må virke støtende.²⁷

I Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) foreslo departementet at det bør legges en noe lempeligere vurdering av støtendekriteriet til grunn ved åpning av gjeldsforhandling enn ved stadfestelse av tvungen gjeldsordning.²⁸ Bakgrunnen for dette er at det synes rimelig å

²⁴ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 21

²⁵ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 22

²⁶ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 7

²⁷ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 94

²⁸ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 24

bistå skyldner til å forhandle med kreditorene sine. Stortingskomiteen hadde ingen bemerkninger til dette forslaget da proposisjonen ble behandlet.²⁹

2.5.4.4 Tidligere oppnådd gjeldsordning

Det siste forholdet som gjeldsordningsloven § 1-4 gir anvisning på, er tredje ledd der det det forhold at skyldner har hatt gjeldsordning tidligere, oppstilles som hinder for å kunne få åpnet gjeldsforhandling på nytt. I annet punktum er det imidlertid åpnet for unntak. Jeg kommer nærmere tilbake til § 1-4 tredje ledd i besvarelsens kapittel 4.

2.6 Gangen i en gjeldsordningssak

2.6.1 Innledende fase

Når en skyldner ønsker å søke om å få åpnet gjeldsforhandling, må han/hun først selv forsøke å få i stand en avtale med kreditorene, det vil si oppfylle kravet til egenforsøk i gjeldsordningsloven § 1-3 annet ledd. I tillegg stilles det krav til utformingen av selve søknaden, jf § 2-1. Blant annet skal det gis opplysninger om skyldners inntekter, formue, gjeld, leveomkostninger og annet som kan være av betydning for saken. For søknaden skal det benyttes et eget skjema fastsatt av departementet, jf § 2-1 annet ledd.

2.6.2 Gjeldsforhandlingsfasen

Dersom skyldner oppfyller vilkårene i gjeldsordningsloven §§ 1-2 til 1-4, og søknaden er utformet og dokumentert i henhold til kravene i § 2-1, kan gjeldsforhandling åpnes, jf § 3-1. Gjeldsforhandlingsperioden er på fire måneder, jf § 3-4 første ledd. I denne tiden arbeides det med å få en oversikt over søkers samlede gjeld, inntekter og faste utgifter. Blant annet skal det kunngjøres at gjeldsforhandling er åpnet med oppfordring om å melde krav, jf § 3-2. I henhold til § 3-3 skal eventuelle aktiva som kan tjene til dekning av gjelden, sikres i henhold til reglene i tvangsfullbyrdelsesloven § 7-20, noe som medfører begrensninger i skyldners adgang til å disponere over eiendelene. Skyldner gis dessuten betalingsutsettelse etter reglene i § 3-4. Slik betalingsutsettelse innebærer også et betalingsforbud, jf § 3-4 første ledd bokstav a. På denne måten sikres likebehandling

²⁹ Innst. O. nr. 15 (2002-2003) s. 7

av kreditorene.³⁰ Hensikten med gjeldsforhandling er at skyldner og kreditorene skal forsøke å komme fram til en avtale om gjeldsordning.

2.6.3 Frivillig gjeldsordning

Dersom skyldner og kreditorene gjennom gjeldsforhandlingsperioden kommer til enighet, blir gjeldsordning vedtatt i henhold til gjeldsordningsloven § 4-12.

Bestemmelsens fjerde ledd lyder som følger: «Et forslag til gjeldsordning er vedtatt når det er godtatt av samtlige fordringshavere som berøres. En fordringshaver som er varslet etter første ledd og som ikke har motsatt seg forslaget innen fristen, anses for å ha godtatt det.» Dersom en eller flere av kreditorene motsetter seg det forslag til gjeldsordning som er forhandlet fram, kommer frivillig gjeldsordning ikke i stand.

2.6.4 Tvungen gjeldsordning

Dersom skyldner og kreditorfellesskapet ikke kommer til enighet om en frivillig ordning, kan skyldner begjære tvungen gjeldsordning i henhold til reglene i gjeldsordningsloven kapittel 5. Finner retten at forslaget oppfyller lovens krav, blir forslaget om tvungen gjeldsordning stadfestet. Kreditorene må da rette seg etter innholdet i forslaget. Tingrettens kompetanse er begrenset til enten å stadfeste eller å nekte stadfestelse av skyldners forslag til gjeldsordning. Tingretten kan ikke endre innholdet i forslaget. Skyldner skal likevel gjennom tingrettens behandling av saken, gis adgang til å endre forslaget dersom det ser ut til å foreligge forhold som kan hindre stadfestelse av gjeldsordning, jf § 5-3.

2.6.5 Behov for ny vurdering av gjeldsordningen

I perioden en vedtatt eller stadfestet gjeldsordning løper, vil det kunne oppstå situasjoner som krever at ordningen må vurderes på nytt. Dersom skyldners økonomiske situasjon endres, for eksempel ved at inntektene blir redusert eller det påløper uforutsette utgifter, kan han/hun begjære endring av ordningen etter reglene i gjeldsordningsloven § 6-1. Adgangen til å begjære endring, gjelder også dersom skyldner har mottatt krav på grunnlag av en fordring som besto ved åpningen av gjeldsforhandlingen, men som ikke er omfattet av ordningen, jf tredje ledd. Skyldner må først forsøke å få i stand en avtale om frivillig endring med fordringshaverne, jf

³⁰ Innst. O. nr. 90 (1991-1992) s. 39

fjerde ledd. Dersom skyldner ikke lykkes med dette, kan han/hun i henhold til femte ledd, fremsette begjæring om tvungen endring for retten. Av femte ledd følger også at forslaget til tvungen endring ikke må være i strid med loven, og forslaget kan ikke stadfestes dersom det vil virke støtende.

Fordringshavernes adgang til å kreve endring av ordningen, er regulert i gjeldsordningsloven § 6-2. Ordningen kan begjæres omgjort etter første ledd dersom skyldners økonomiske situasjon er blitt vesentlig forbedret. I henhold til annet ledd kan ordningen begjæres omgjort dersom boligen er steget så vesentlig i verdi at det synes urimelig at denne verdiøkningen skal komme skyldner og ikke kreditorene til gode. Med medhold i tredje ledd kan ordningen begjæres opphevet dersom skyldner har misligholdt ordningen. Til sist, jf fjerde ledd, kan fordringshaver som er omfattet av ordningen, begjære ordningen helt eller delvis satt til side dersom skyldner mottar arv, gevinst e.l. av betydelig omfang.

Den situasjonen som får størst konsekvens for skyldner, er dersom ordningen blir opphevet grunnet mislighold. Dersom en begjæring om opphevelse tas til følge, vil en dette medføre at ingen gjeld blir sanert, og skyldner blir stående som om gjeldsordningen aldri var påbegynt fratrasket eventuelle innbetalinger foretatt i gjeldsordningsperioden.

3 Annengangs gjeldsordning, opprinnelig regel

3.1 Regelens ordlyd

Da gjeldsordningsloven trådte i kraft i 1993, var adgangen til å få gjeldsordning for skyldnere som har hatt dette tidligere, regulert i daværende § 1-3 første ledd som lød: «Bare skyldnere som er varig ute av stand til å oppfylle sine forpliktelser, kan oppnå gjeldsordning etter loven her. En person kan bare oppnå gjeldsordning en gang.»

3.2 Hva sier forarbeidene om regelen?

Problemstillingen om hvorvidt gjeldsordning skulle kunne gis flere ganger, er ikke berørt i NOU 1991: 16. Det var uenighet om flere forhold ved lovens vilkår internt i arbeidsgruppen, og gruppen leverte to lovforslag. Spørsmålet om hvorvidt det skulle være adgang til gjeldsordning flere ganger, er ikke tatt med i noen av disse forslagene, og det kan se ut som om arbeidsgruppen ikke har vurdert problemstillingen.

Forutsetningen om at gjeldsordning kun kan gis en gang, kom først inn ved departementets forslag til ordlyd i Ot.prp. nr. 81 (1991-1992). Departementet oppstiller fire hovedkriterier for å kunne få gjeldsordning. Disse fire er at skyldner må være varig ute av stand til å oppfylle sine forpliktelser, det må ikke virke støtende overfor andre skyldnere eller samfunnet for øvrig at det åpnes gjeldsforhandlinger, skyldneren må ikke tidligere ha fått en gjeldsordning etter loven og skyldneren skal som hovedregel ikke ha gjeld knyttet til egen næringsvirksomhet.³¹ Det ser følgelig ut som om departementet så det som et sentralt poeng at skyldnere skulle gis kun én mulighet til å få ordnet opp. Proposisjonen gir imidlertid ingen begrunnelse for regelen. Det eneste som sies konkret om regelen, er at skyldnere som tidligere har gjennomgått tvangsakkord som næringsdrivende etter konkursloven, kan søke om gjeldsforhandlinger etter gjeldsordningsloven som privatperson.³² Videre presiseres det i proposisjonen at det ikke foreslås noen grense for hvor mange ganger det kan søkes om å få åpnet gjeldsforhandlinger, og at en søker som får avslag, må ha mulighet til å søke på nytt dersom forholdene er endret.³³

Ved stortingskomiteens behandling av saken, ble regjeringens forslag til ordlyd til § 1-3 første ledd beholdt uendret. Bestemmelsens annet punktum om at en person bare kan oppnå gjeldsordning en gang, ble ikke kommentert. Det er med andre ord lite å hente fra forarbeidene. Etter ordlyden framstår regelen som absolutt, og forarbeidene er tause.

³¹ Ot. prp. nr. 81 (1991-1992) s. 24

³² Ot. prp. nr. 81 (1991-1992) s. 53

³³ Ot. prp. nr. 81 (1991-1992) s. 53 og 54

3.3 Hvordan ble regelen forstått?

I sin kommentarutgave til gjeldsordningsloven trekker Graver fram fire presiseringer om daværende § 1-3 første ledd annet punktum:³⁴

- Det er gjeldsordning etter gjeldsordningsloven som kun kan gis en gang
- Tidligere frivillige utenrettslige avtaler stenger ikke for gjeldsordning med de samme kreditorene, eventuelt senere kreditorer på et senere tidspunkt
- Formell akkord etter konkursloven stenger heller ikke
- Et avslag på søknad om gjeldsforhandling stenger ikke for en senere gjeldsordning, dvs. en skyldner kan i teorien søke ubegrenset antall ganger

Graver omtaler regelen som kategorisk, noe som vel må forstås som at han legger til grunn at bestemmelsen er absolutt. Graver anser at regelen i visse tilfeller kan tenkes å komme i konflikt med lovens formål. Han viser til at det kan tenkes at en skyldner som har hatt gjeldsordning tidligere, uforskyldt kan få gjeldsproblemer senere i livet. Graver antyder at i slike tilfeller bør lovens generelle formål slik dette er uttrykt i forarbeidene, kunne få gjennomslag overfor lovens ordlyd.³⁵

Huser viser til at bestemmelsen er uten unntak eller dispensasjonsadgang, og at dette er en effektiv måte å få eliminert gjengangere på.³⁶ Huser er videre enig i Gravers presisering av innholdet i regelen, og uttaler at det kun er oppnådd gjeldsordning som anses som et privilegium, som bare bør innrømmes en gang i en persons liv. Gravers synspunkt om at formålsbetraktninger i enkelte tilfelle vil kunne begrunne unntak, stiller Huser seg svært tvilende til.³⁷ Han uttaler at det må svært mye til for å kunne se bort fra en slik kategorisk bestemmelse.

I 2. utgave av sin kommentar til gjeldsordningsloven gjentar Graver sine argumenter og viser til at det ikke i noen av de øvrige nordiske land er helt kategorisk utelukket å få

³⁴ Graver (1993) s. 47

³⁵ Graver (1993) s. 47

³⁶ Huser (1995) s. 226

³⁷ Huser (1995) note 633 s. 227

gjeldsordning flere ganger. Han erkjenner at synspunktet hans likevel er diskutabelt og henviser til Husers uttalelser.³⁸

3.4 Ble det gjort unntak i praksis?

Jeg har verken i rettspraksis eller i juridisk teori funnet spor av at det er blitt gjort unntak i praksis. Det kan selvfølgelig ikke utelukkes at en lokal namsrett kan ha gitt gjeldsordning for annen gang, uten at kreditorene har anket avgjørelsen.

Uttalelser i et brev av 5. august 1996 fra Barne- og familiedepartementet kan imidlertid tyde på at annen gangs gjeldsordning ikke var ansett som absolutt utelukket fra departementshold: «Det forhold at skyldneren tidligere har fått en gjeldsordning opphevet vil kunne være et moment ved støtendevurderingen i forbindelse med en eventuell ny sak etter gjeldsordningsloven», og «at det ved denne vurderingen må legges betydelig vekt på årsaken til at den tidligere gjeldsordning har blitt opphevet.» Disse sitatene framkommer fra en kjennelse i kjæremålsutvalget fra 1997, Rt. 1997 s. 122, og jeg har ikke klart å finne opprinnelig kilde til disse sitatene. Sammenhengen framstår derfor som uklar. Det kan være en mulighet at departementet har ment at dersom tidligere gjeldsordning var opphevet, ville gjeldsordning ikke være «oppnådd» i henhold til ordlyden i daværende § 1-3 første ledd annet punktum. I så tilfelle ville det ikke være noe lovmessig hinder for å gi ny gjeldsordning.

Uansett hva slags synspunkter departementet hadde på saken, vil dette ikke ha noen rettskildemessig betydning etter kjennelsen i Rt. 1997 s. 122: En skyldner hadde fått gjeldsordningen opphevet på grunn av at hun grovt hadde tilsidesatt sine forpliktelser etter ordningen, jf daværende § 6-1 annet ledd. Skyldneren anførte at ettersom ordningen var blitt opphevet, medførte dette at hun ikke hadde fått noen lettelse i sin økonomi, og at hun følgelig ikke hadde «oppnådd» gjeldsordning. Hun mente at hennes problemer med å oppfylle ordningen i utgangspunktet var uforskyldte, og hun viste til uttalelsene fra Barne- og familiedepartementets brev av 5. august 1996, se sitat over.

³⁸ Graver (1996) s. 48

Lagmannsretten tolket daværende § 1-3 første ledd annet punktum slik at den er til hinder for at en person som tidligere har oppnådd gjeldsordning etter loven, kan oppnå ny gjeldsordning, og at dette også omfatter en gjeldsordning som er opphevet etter daværende § 6-1 annet ledd, selv om dette innebærer at skyldner ikke har oppnådd noen lettelse i sin økonomi. Kjæremålsutvalget viste til at lagmannsretten hadde lagt avgjørende vekt på lovens ordlyd og forarbeidene, som etter rettens mening, ikke gav holdepunkt for noen annen løsning. Kjæremålsutvalget sa seg enig i lagmannsrettens tolking og forkastet kjæremålet. Rettstilstanden før lovendringen i 2003, må etter dette ha vært å anse som avklart.³⁹ Regelen var absolutt, og det var ingen åpning for unntak.

Gravers synspunkt om et absolutt forbud i enkelttilfeller vil kunne være i strid med lovens formål, jf avsnitt 3.3, er så vidt vites, ikke kommet på spissen i noen konkret sak.

3.5 Mulige hensyn bak regelen

Som det framkommer i avsnitt 3.2, er det ikke direkte berørt i forarbeidene til gjeldsordningsloven hvorfor det kun ble gitt adgang til gjeldsordning en gang. Imidlertid gis det i forarbeidene uttrykk for generelle hensyn som også må sies å gjelde for denne begrensningen. I Innst. O. nr. 90 (1991-1992) viser stortingskomiteens flertall blant annet til at hensynet til private skyldnere i en vanskelig situasjon, må balanseres mot hensynet til den rådende rettsbevissthet i samfunnet.⁴⁰ Det vil antakelig kunne være problematisk for allmennhetens rettsfølelse at enkeltpersoner gjentatte ganger får sanert gjeld.⁴¹ Rokhaug påpeker at annen gangs gjeldsordning lett vil kunne virke støtende i seg selv, jf gjeldsordningsloven § 1-4 annet ledd.⁴²

Et annet moment stortingskomiteen trekker fram som et generelt hensyn som må ivaretas, er hensynet til den alminnelige betalingsmoral.⁴³ Det klare utgangspunkt er at skyldnere skal dekke sine økonomiske forpliktelser, og det er derfor et tungtveiende hensyn at det ikke skal framstå som for lettvtint å få sanert gjeld.

³⁹ Rokhaug (2008) s. 149

⁴⁰ Innst. O. nr. 90 (1991-1992) s. 7

⁴¹ Graver (1996) s. 48

⁴² Rokhaug (2008) s. 148

⁴³ Innst. O. nr. 90 (1991-1992) s. 7

Et tredje hensyn som trekkes fram av stortingskomiteen, er hensynet til kreditorene og deres stilling.⁴⁴ Ved en gjeldsordning vil kreditorene måtte bære relativt betydelige tap, og komiteen må ha sett det som sentralt at ordningen i tilstrekkelig grad ivaretar også kreditorenes situasjon. En mulighet for at samme skyldner skal kunne få gjeldsordning flere ganger, vil kunne medføre at hensynet til kreditorene ikke ivaretas tilstrekkelig.

Rokhaug trekker fram at et absolutt forbud mot ny ordning, vil motivere skyldnere til å overholde og gjennomføre de ordningene som inngås.⁴⁵ Skyldneren vet at han/hun kun får denne ene sjansen til å rydde opp i økonomien. På samme måte vil et forbud mot ny gjeldsordning kunne gjøre at skyldner lettere opprettholder motivasjonen for å holde økonomien i orden etter en gjennomført gjeldsordning.

Graver legger til grunn at regelen om at gjeldsordning kun skulle gis en gang, «må antas å være basert på den presumsjon at en person som får betydelige gjeldsproblemer flere ganger selv viser manglende vilje til å styre sin økonomi.»⁴⁶ Graver mener dette er en betraktning som ofte kan ha mye for seg. Dersom skyldneren ikke er i stand til å styre økonomien, vil hensikten med å gjennomføre en gjeldsordning antakelig ikke kunne ivaretas i tilstrekkelig grad.

4 Annengangs gjeldsordning, nåværende regel

4.1 Regelens ordlyd

Gjeldsordningslovens adgang til å få åpnet ny gjeldsforhandling for skyldnere som har hatt gjeldsordning etter loven tidligere, er regulert i gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd som lyder som følger:

⁴⁴ Innst. O. nr. 90 (1991-1992) s. 7

⁴⁵ Rokhaug (2008) s. 148

⁴⁶ Graver (1996) s. 48

«Det kan ikke åpnes gjeldsforhandling dersom skyldneren tidligere har oppnådd gjeldsordning etter loven her. Gjeldsforhandling kan likevel åpnes dersom særegne forhold tilsier det.»

Dersom gjeldsordning er oppnådd tidligere, er hovedregelen at det ikke er adgang til å få åpnet ny gjeldsforhandling på et senere tidspunkt. Imidlertid er det i altså annet punktum åpnet for unntak fra hovedregelen. For å kunne oppnå ny gjeldsforhandling etter loven, må skyldner dessuten oppfylle de alminnelige vilkår for å kunne oppnå gjeldsforhandling i §§ 1-2 og 1-3, og i tillegg ikke rammes av de øvrige hindre som oppstilles i § 1-4, jf kapittel 2 ovenfor.

4.2 Bakgrunn for innføring av unntaksregelen

Gjeldsordningsloven ble i 2003 gjenstand for revisjon på flere områder. I forbindelse med denne lovrevisjonen foreslo Barne- og familiedepartementet i Ot.prp. nr. 99 (2001-2002) at regelen om at gjeldsordning kun skulle gis en gang, altså daværende § 1-3 første ledd annet punktum, skulle oppheves, og at regelen skulle erstattes med en snever adgang til å kunne få åpnet gjeldsforhandling også selv om gjeldsordning var oppnådd tidligere.⁴⁷ Bakgrunnen var konkrete tilfeller fra praksis der det virket rimelig at en skyldner får en ny sjanse, og departementet mente at en absolutt regel på dette punkt ville være for streng.⁴⁸ Departementet viste blant annet til en sak fra Trondheim namsrett der opphevelsen av en gjeldsordning ble omgjort tre år etter at ordningen var opphevet. Grunnen til omgjøringen var at mye tydet på at opphevelsen var uriktig, og at skyldner sannsynligvis ikke hadde misligholdt ordningen.⁴⁹ Det kan imidlertid spørres om hvorvidt en omgjøring av en uriktig opphevelse av en gjeldsordning som i dette tilfellet, mer innebærer å reetablere opprinnelig gjeldsordning, enn å gi skyldner en «ny» gjeldsordning. Eksemplet er derfor muligens ikke helt treffende.

⁴⁷ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 26

⁴⁸ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 8

⁴⁹ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 26

Departementet forutsatte at for å kunne åpne gjeldsforhandling på nytt, måtte den opprinnelige ordningen være opphevet. Adgangen til å få åpnet gjeldsforhandling på ny dersom tidligere gjeldsordning var gjennomført, skulle etter departementets forslag, fortsatt være avskåret.⁵⁰ Departementet framhevet at den vesentligste forutsetning for åpning av gjeldsforhandlinger på nytt, måtte være at skyldneren ikke kunne lastes, eller bare i svært liten grad kunne lastes for at tidligere ordning var opphevet.⁵¹ Videre var det angitt to situasjoner som kunne gi grunnlag for åpning av ny gjeldsforhandling. Den ene situasjonen var dersom det ble avdekket uteblitte krav. Den andre situasjonen var dersom misligholdet som ledet til opphevelse, i all hovedsak skyldtes forhold knyttet til en annen skyldner som også var omfattet av gjeldsordningen.⁵² Disse vilkårene var også tatt inn i departementets forslag til ordlyd.

Finanskomiteen gav i Innst. O nr. 15 (2002-2003) uttrykk for at de var enige i at det var behov for en oppmykning av hovedregelen. Komiteens flertall (alle unntatt representantene fra Høyre, KrF og Venstre, det vil si regjeringspartiene), mente imidlertid at departementets forslag var for strengt avgrenset til konkret beskrevne situasjoner og ønsket at regelen skulle utformes som en generell, men snever unntaksregel. Det ble vist til at det kunne oppstå andre situasjoner enn de som var beskrevet i proposisjonen, der det også ville kunne være urimelig om gjeldsforhandling ikke skulle kunne åpnes selv om gjeldsordning var oppnådd tidligere. Videre må, selv om det ikke sies eksplisitt i innstillingen, utsagnene fra komiteens flertall forstås slik at komiteen mente at adgangen til å få åpnet ny gjeldsforhandling ikke skulle være begrenset til situasjoner der opprinnelig gjeldsordning var opphevet, men at unntaksadgangen også burde gjelde skyldnere som hadde gjennomført gjeldsordning tidligere. Komiteens flertall sa seg imidlertid enig i høringsinstansenes uttalelser om at «adgangen bør være åpen bare i særegne tilfeller, og at dette vanskelig kan være tilfelle der skyldneren selv kan lastes for situasjonen som har oppstått.»⁵³

⁵⁰ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 97

⁵¹ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 97

⁵² Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 106

⁵³ Innst. O. nr. 15 (2002-2003) s. 8

Problemene som uanmeldte krav kan medføre for en etablert gjeldsordning, ble også tatt opp i forbindelse med lovendringene i 2003. For å løse dette problemet, ble det innført revisjonsregler for slike krav.⁵⁴ Krav som ikke er meldt etter fristen i kunngjøringen, blir ikke tatt med i gjeldsordningen, jf gjeldsordningsloven § 3-2, men krav som besto ved åpning av gjeldsforhandling og som blir meldt på et senere tidspunkt, kan skyldneren begjære medtatt i ordningen i henhold til reglene i § 6-1 tredje ledd, jf avsnitt 2.6.5. Dersom skyldner forsettlig eller på grov uaktsom måte har unnlatt å opplyse om kravet, skal retten ikke stadfeste en slik endring, jf § 6-1 tredje ledd tredje punktum. Uanmeldte fordringer som ikke er krevet i gjeldsordningsperioden, bortfaller etter gjeldsordningsperioden utløp, jf § 7-7.

4.3 Innholdet i regelen

4.3.1 Forholdet mellom gjeldsforhandling og gjeldsordning

Som jeg redegjorde for i kapittel 2, skiller loven mellom gjeldsforhandling og gjeldsordning. Det som reguleres i gjeldsordningsloven § 1-4, er forhold som er til hinder for åpning av gjeldsforhandling. Når adgangen til gjeldsordningsinstituttet for skyldnere som tidligere har hatt gjeldsordning, er stengt allerede før gjeldsforhandlingsstadiet, jf § 1-4 tredje ledd annet punktum, er dette begrunnet i at det ikke anses som hensiktsmessig å åpne for gjeldsforhandling dersom muligheten for å få stadfestet tvungen gjeldsordning ikke er til stede.⁵⁵

Imidlertid er det, som jeg allerede har vært inne på, i forarbeidene lagt til grunn at når det gjelder støtende-kriteriet, skal det foretas en noe lempeligere vurdering ved åpning av gjeldsforhandling enn ved stadfestelse av tvungen gjeldsordning.⁵⁶ Det kan spørres om hvorvidt en slik mer lempelig vurdering, er et prinsipp som kan anvendes også ved vurdering av de øvrige vilkår for å få åpnet gjeldsforhandling. I LF-2004-34919 uttaler retten at vilkårene for åpning av gjeldsforhandling er noe lempeligere enn vilkårene for stadfestelse av tvungen gjeldsforhandling, og at dette også må gjelde ved andre gangs

⁵⁴ Innst. O. nr. 15 (2002-2003) s. 19

⁵⁵ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 27

⁵⁶ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 24

forsøk. Dersom det ses hen til at det er ønskelig å legge til rette for frivillige avtaler, er dette en betraktning som har mye for seg. Det kan synes å være et poeng å tvinge partene til forhandlingsbordet. Dersom partene først befinner seg der, er det større mulighet for å få i stand en helhetlig avtale enn der skyldner forhandler med sine kreditorer enkeltvis.

4.3.2 Hva innebærer det å ha «oppnådd» gjeldsordning?

De som i utgangspunktet er avskåret fra å få gjeldsforhandling etter § 1-4 tredje ledd første punktum, er skyldnere som tidligere har «oppnådd» gjeldsordning etter loven. Spørsmålet her er hva som ligger i at gjeldsordning er «oppnådd». Ut fra en naturlig språklig forståelse av ordlyden, må skyldnere som har gjennomført gjeldsordning etter loven, iallfall anses å være omfattet av denne begrensningen. Det som tidligere framsto som noe uklart, er om gjeldsordning kan anses «oppnådd» dersom ordningen ikke er gjennomført. Etter avgjørelsen i Rt. 1997 s. 122, jf avsnitt 3.4, må det være sikker rett at gjeldsordning er oppnådd dersom frivillig ordning er vedtatt av retten i henhold til kapittel 4, eller tvungen gjeldsordning er stadfestet av retten i henhold til kapittel 5.⁵⁷ Dette innebærer at gjeldsordning anses «oppnådd» når ordningen er etablert. Selv om ordlyden i bestemmelsen i ettertid er endret slik at det nå er adgangen til ny gjeldsforhandling som er avskåret etter gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd første punktum, skulle det ikke være noen grunn til å anta at tolkningen av uttrykket «oppnådd gjeldsordning» som kjæremålsutvalget la til grunn i Rt. 1997 s. 122, ikke fortsatt skal gjelde. Som nevnt i avsnitt 4.3.1, er hensikten med å avskjære adgangen til gjeldsordningsinstituttet allerede før gjeldsforhandlingsstadiet, at det vil være lite hensiktsmessig å åpne gjeldsforhandling i en sak der det ikke er adgang til å stadfeste tvungen gjeldsordning.

Som jeg var inne på i avsnitt 3.3, er bestemmelsen i § 1-4 tredje ledd første punktum ikke til hinder for at gjeldsforhandling kan åpnes flere ganger så lenge gjeldsordning ikke er oppnådd tidligere. Skyldnere som tidligere har fått åpnet gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven kapittel 3, men av ulike årsaker ikke fått stadfestet/vedtatt

⁵⁷ Lovkommentaren til § 1-4 note 57

gjeldsordning etter kapittel 4 eller 5, vil derfor ikke være omfattet av begrensningen i § 1-4 tredje ledd første punktum.⁵⁸

Som jeg også påpekte i avsnitt 3.3, gjelder begrensningen i § 1-4 tredje ledd første punktum heller ikke for skyldnere som tidligere har hatt utenrettslig gjeldsordning der de har inngått avtaler med kreditorene på egen hånd.

4.3.3 Hva ligger i «særegne forhold»?

Ordene «likevel» og «særegne forhold» i gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum, viser at vi har å gjøre med en snever unntaksregel. Regelens ordlyd, «særegne forhold», og det faktum at finanskomiteens flertall i innstillingen tok til orde for en generell, men snever unntaksregel, jf avsnitt 4.2, innebærer at det er rettens skjønn som avgjør hvorvidt skyldneren kan få åpnet ny gjeldsforhandling. Ordlyden og forarbeidene tilsier at det kan tas hensyn til alle individuelle forhold som kan påberopes i den enkelte sak, og må antas å innebære at det foretas en konkret helhetsvurdering av de ulike hensyn som kan påberopes.

Moe trekker fram følgende momenter av betydning ved vurdering av om det foreligger «særegne forhold»: Hvor lang tid som er gått siden forrige gjeldsordning ble etablert, hvorvidt denne ble oppfylt eller ikke, og om det er sammenheng mellom tidligere og nåværende problemer. Hvis tidligere gjeldsordning ble gjennomført, det er gått lang tid, og skyldner nærmest uforskyldt har pådratt seg gjeldsproblemer på nytt, taler dette for at en søknad om ny gjeldsforhandling vil bli sett på med mer velvilje enn i det motsatte tilfellet.⁵⁹

Rokhaug nevner noen ytterligere momenter når det skal vurderes hvorvidt det foreligger særegne forhold. Han viser til at alle relevante momenter kan trekkes inn, ikke bare de to situasjonene som angitt i departementets lovforslag.⁶⁰ Videre presiserer Rokhaug at dersom skyldneren kan lastes for situasjonen som er oppstått, kan særegne forhold ikke

⁵⁸ Rokhaug (2008) s. 149

⁵⁹ Moe (2003) s. 116

⁶⁰ Jf Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 106

(«vanskelig») foreligge. Situasjonen må være meget spesiell, men unnskyldelig. Han påpeker dessuten at adgangen ikke bare gjelder for skyldnere som har fått tidligere ordning opphevet, slik departementet hadde angitt i proposisjonen, men at også skyldnere som har gjennomført tidligere gjeldsordning, kan være omfattet.⁶¹

Rokhaug viser også til at det med «særegne forhold» er ment individuelle forhold hos skyldner, ikke samfunnsmessige særegne forhold alene.⁶² Han henviser til at Stortingskomiteens flertall synes å ha vært oppmerksom på dette, i og med at de ba departementet om å følge med på utviklingen og komme tilbake med forslag om ytterligere oppmykning av adgangen til unntak dersom behov.⁶³ Rokhaug gir imidlertid ingen klar begrunnelse for denne tolkningen av ordlyden. En mulig begrunnelse kan være at skyldner ikke nødvendigvis er å bebreide for pådratt gjeldsbyrde dersom gjelden skyldes uforutsette økonomiske svingninger i samfunnet. En mer allmenn gjeldskrise grunnet samfunnsmessige forhold, bør kanskje mer hensiktsmessig møtes med andre virkemidler enn individuelle gjeldsordninger for private skyldnere.

4.3.4 Særlig om at skyldner ikke kan være å laste

Kriteriet om at det vanskelig kan foreligge særegne forhold i henhold til gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum dersom skyldner er å laste for situasjonen som er oppstått, framkommer som nevnt av forarbeidene til lovendringen i 2003, og da særlig av uttalelser fra stortingskomiteens innstilling.⁶⁴ I og med at det oppstilles som en klar forutsetning for eventuell åpning av ny gjeldsforhandling at skyldner kun i svært begrenset grad er å laste for den situasjonen han/hun er i, er dette imidlertid et sentralt moment ved vurderingen av søknader om ny gjeldsforhandling.

Finanskomiteen viser i Innst. O. nr. 15 (2002-2003) til at et tidligere gjeldsoffer som etter gjennomført gjeldsordning kan ha skaffet seg bolig med høy belåning, vil være særlig sårbar i en situasjon med høy arbeidsledighet.⁶⁵ Komiteflertallets synspunkt må

⁶¹ Rokhaug (2008) s. 152

⁶² Rokhaug (2008) s. 152

⁶³ Jf Innst. O. nr. 15 (2002-2003) s. 8

⁶⁴ Innst. O. nr. 15 (2002-2003) s. 8

⁶⁵ Innst. O. nr. 15 (2002-2003) s. 8

antas å være at skyldner i et slikt tilfelle ikke i særlig grad kan bebreides for å ha vanskeligheter med å betjene et høyt boliglån dersom han/hun skulle bli arbeidsledig. Komiteflertallet påpeker også at (ny) gjeldsordning i enkelte situasjoner vil være den beste løsningen både for skyldner, kreditorene og samfunnet.⁶⁶ Det synes ut fra dette som det fra lovgiverhold anses som naturlig at skyldner pådrar seg gjeld etter en gjennomført gjeldsordning, men at låneopptaket må være nødvendig. Å pådra seg ny gjeld er følgelig ikke kritikkverdig i seg selv.

Spørsmålet om at skyldner ikke må være å laste for situasjonen som har oppstått, virker å være beslektet med «støtende-kriteriet» i gjeldsordningsloven § 1-4 annet ledd. Annen gangs gjeldsordning kan lett virke støtende i seg selv.⁶⁷ Dersom en skyldner i tillegg kan bebreides for situasjonen som har oppstått, vil det forhold at gjeldsordning eventuelt innvilges for annen gang, kunne støte an mot den allmenne rettsfølelse.

Når det gjelder skyldnere som har gjennomført gjeldsordning og på nytt havnet i et økonomisk uføre, mener Moe at dersom skyldneren ikke har klart å opprettholde kontrollen over sin økonomi, kan det virke formålsløst å åpne gjeldsforhandling på ny.⁶⁸ I de tilfeller skyldner kan lastes for at han/hun på nytt har mistet kontrollen over økonomien, vil han/hun på grunn av dette vil være avskåret fra ny gjeldsforhandling. Dersom de nye økonomiske problemene skyldes manglende kontroll fra skyldners side, kan dette ut fra formålsbetraktninger også tyde på at gjeldsordning ikke nødvendigvis er den beste løsningen for skyldner. En av hensiktene med gjeldsordning er å gi skyldner en ny start, det vil si at skyldner etter gjennomført ordning igjen skal kunne delta som en fullverdig forbruker i samfunnet.⁶⁹ For at dette skal fungere, er det imidlertid en forutsetning at skyldneren klarer å oppbevare tilstrekkelig kontroll. Å åpne for ny gjeldsforhandling i et tilfelle der skyldner har mistet kontrollen og igjen pådratt seg uhåndterlig gjeld, kan være misbruk av gjeldsordningsinstituttet. Dette vil også antakelig kunne rammes av støtende-kriteriet i gjeldsordningsloven § 1-4 annet ledd.

⁶⁶ Innst. O. nr. 15 (2002-2003) s. 8

⁶⁷ Rokhaug (2008) s. 148

⁶⁸ Moe (2003) s. 116

⁶⁹ SIFO Oppdragsrapport 11-2010 s. 14

4.4 Kompetansespørsmål

Søknader om gjeldsforhandling skal som hovedregel sendes til kompetent domstol, normalt tingretten, jf gjeldsordningsloven § 3-1 første ledd første punktum.

Namsmannen har i nærmere angitte tilfeller adgang til å treffe beslutninger etter gjeldsordningsloven. I henhold til gjeldsordningsloven § 2-6 har namsmannen kompetanse til å avslå søknader som klart ikke fyller vilkårene i gjeldsordningsloven §§ 1-2 til 1-4. Så strenge vilkårene er for å få åpnet gjeldsforhandling etter § 1-4 tredje ledd annet punktum, vil antakelig namsmannen i en del tilfeller finne at det ikke foreligger «særegne forhold», og avslå en søknad om ny gjeldsforhandling for en skyldner som har oppnådd gjeldsordning tidligere. Tvangsfullbyrdelseslovens regler for omgjøring og klage gjelder imidlertid også i gjeldsordningssaker, jf gjeldsordningsloven § 7-8, og skyldner har adgang til å få overprøvd beslutningen, jf reglene i tvangsfullbyrdelsesloven §§ 5-15 og 5-16.

Etter gjeldsordningsloven § 3-1 første ledd annet punktum har namsmannen kompetanse til å åpne gjeldsforhandling der det er åpenbart at vilkårene i §§ 1-2 til 1-4 er oppfylt og selve søknaden er utformet i tråd med kravene i § 2-1. Vilårene for å få åpnet gjeldsforhandling i henhold til § 1-4 tredje ledd annet punktum er som allerede sagt, så strenge at en slik søknad antakelig ikke «åpenbart» vil fylle vilkårene. Slike saker skal derfor normalt oversendes tingretten, jf hovedregelen i § 3-1 første ledd første punktum.

I LH-2004-51842 hadde namsmannen åpnet gjeldsforhandling for en skyldner som hadde hatt gjeldsordning tidligere. Lagmannsretten uttalte om namsmannens kompetanse at det følger av forarbeidene, (Ot.prp. nr. 99 (2001-2002)), at saken skal oversendes tingretten dersom namsmannen er usikker på om gjeldsforhandling bør åpnes. Dersom saken reiser faktiske eller rettslige tvilsspørsmål, skal saken oversendes tingretten. Retten uttalte at vurderingstemaet er vanskelig, og at det etter rettens oppfatning i tilfeller der skyldneren tidligere har oppnådd gjeldsordning, i praksis aldri vil være «åpenbart» at vilkårene for å åpne gjeldsforhandling er til stede. Lagmannsretten fant det klart at namsmannen ikke hadde kompetanse, og at saken skulle vært sendt tingretten for avgjørelse.

5 Hvordan praktiseres unntaksbestemmelsen?

5.1 Hva finnes av aktuell rettspraksis?

Når jeg skal se på hvordan regelen i gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum praktiseres, har jeg tatt for meg det jeg har klart å finne av tilgjengelig rettspraksis på Lovdata.

Problemstillingen har ikke vært drøftet i avdeling i Høyesterett. Som nevnt innledningsvis, har jeg funnet kun én avgjørelse som omhandler nektelse av åpning av annen gang gjeldsforhandling, som har vært anket til Høyesterett, HR-2004-1165-U. Saksforholdet er ikke referert i kjæremålsutvalgets kjennelse, men er å finne i lagmannsrettens kjennelse, LB-2004-8648, og var som følger: Skyldners tidligere gjeldsordning var blitt opphevet. Lagmannsretten fant etter en gjennomgang av forarbeidene til lovendringen, at bakgrunnen for opphevelsen ikke var «av en slik karakter at de strenge vilkårene for å bruke unntaksregelen er oppfylt.» Retten fant det ikke nødvendig å ta stilling til hvorvidt det fortsatt var grunnlag for å si at skylder grovt hadde misligholdt sine plikter etter tidligere gjeldsordning, men fant at han i alle fall kunne lastes for situasjonen som oppsto, og at dette var tilstrekkelig til at adgangen til ny gjeldsordning er avskåret. Kjæremålsutvalget fant det klart at det som var gjort gjeldende i kjæremålet med hensyn til lagmannsrettens lovtolkning, ikke kunne føre fram. De øvrige forhold som var påberopt, kunne ikke prøves av kjæremålsutvalget, og anken ble derfor forkastet. Selv om saken ikke ble prøvd i full bredde av Høyesterett, vil kjennelsen ha rettskildev verdi ved tolkningen av unntaksbestemmelsen, og denne tolkningen vil derfor kunne være retningsgivende for underrettene.

Jeg har funnet 17 kjennelser fra lagmannsrettene der det sentrale spørsmålet omhandler søknad om ny gjeldsforhandling for skyldnere som har hatt gjeldsordning tidligere, og det er disse kjennelsene som i hovedsak utgjør bakgrunns materialet for videre framstilling. For å illustrere enkelte poenger, har jeg også vist til et par tingrettsavgjørelser.

Av hensyn til besvarelsens omfang, har jeg i dette kapitlet vektlagt rettens kildebruk og vurderinger. I den grad det er gitt referat fra enkeltsaker, er dette med

illustrasjonsformål og for å belyse poenger. Utover dette har jeg kun gitt generelle redegjørelser for saksforholdene. Vurderinger av lagmannsrettens praksis er, iallfall et stykke på vei, gjort fortløpende. Den generelle vurderingen av rettstilstanden vil i hovedsak bli foretatt i kapittel 6.

5.2 Saker der tidligere gjeldsordning er opphevet

5.2.1 Saksforholdene

Felles for åtte av de ovennevnte lagmannsrettsavgjørelsene er at tidligere gjeldsordning er opphevet. I den grad det framkommer klart av redegjørelsen om saksforholdene, er bakgrunnen for opphevelse av tidligere gjeldsordning at skyldner ikke hadde foretatt innbetalinger som forutsatt. For eksempel hadde skyldner i LE-2006-39384 ikke foretatt noen innbetalinger overhodet. I LB-2004-73352 hadde skyldner i tillegg til betalingsunnlatelser, også unnlatt å oppjustere dividende i tråd med inntektsøkning. I noen av kjennelsene framkommer det ikke klart hva bakgrunnen for opphevelsen av tidligere gjeldsordning er, men det synes forutsetningsvis å foreligge mislighold av en eller annen art.

Skyldnerne påberoper seg ulike grunnlag som forklaring på hvorfor tidligere gjeldsordning ikke er blitt fulgt opp. Som eksempler kan nevnes LB-2004-8648, der skyldner anførte at rettens opphevelse av tidligere gjeldsordning delvis var basert på mangelfull og uriktig bedømmelse av de faktiske forhold. I LB-2006-102949 viste skyldner til at hun hadde vært i en vanskelig livssituasjon da ordningen ble opphevet.

Utgangspunktet for skyldnerne på stadiet for ny søknad, er at vilkårene for å få åpnet førstegangs gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven §§ 1-2 til 1-4 klart ville vært til stede i et flertall av sakene, men at tidligere gjeldsordning stenger for ny gjeldsforhandling, jf gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd første punktum.

5.2.2 Analyse og vurdering

Lagmannsrettene tar ved vurdering av sakene utgangspunkt i gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum om at adgangen til ny gjeldsforhandling er betinget av at det foreligger særegne forhold. I de fleste av sakene vises det til at etter ordlyden er

unntaksadgangen snever. I flertallet av kjennelsene tar lagmannsrettene deretter nokså raskt for seg forarbeidenes anvisninger på at særegne forhold vanskelig kan foreligge dersom skyldner er å laste for at tidligere gjeldsordning er blitt opphevet.⁷⁰ I enkelte kjennelser sies dette uten at det henvises til forarbeidene, for eksempel LF-2008-67115: «Dersom skyldner selv kan lastes for den situasjonen som er oppstått, er adgangen stengt.» Dette oppstilles i flere av sakene som det klare utgangspunkt. I de fleste sakene ser det ut som dette rettskildegrunnlaget har vært ansett som tilstrekkelig for å kunne avgjøre saken.

Vilkårene for at en kreditor skal kunne kreve en gjeldsordning opphevet, er at skyldner har gjort seg skyldig i uredelighet eller grovt har tilsidesatt sine plikter etter ordningen, jf gjeldsordningsloven § 6-2. Som jeg skal komme tilbake til i kapittel 6, er listen for å oppheve en gjeldsordning relativt høy. Det ligger derfor i sakens natur at dersom en gjeldsordning er blitt opphevet, vil skyldner normalt kunne bebreides for dette. Ut fra lagmannsrettens praksis ser det ikke ut som retten finner det nødvendig å foreta noen realitetsdrøftelse av hvorvidt opphevelseskjennelsen er korrekt. Det kan være et spørsmål om dette er et uttrykk for en mulig rettskraftsvurdering. I LB-2002-1068, som gjaldt krav om gjenopptakelse av en opphevet gjeldsordning, slo lagmannsretten fast at det ikke er knyttet rettskraftsvirkninger til en avgjørelse om opphevelse av en frivillig gjeldsordning. Spørsmålet om eventuelle rettskraftsvirkninger må anses å være omfattende, og jeg velger å ikke gå ytterligere inn på dette.

Skyldners anførsler knyttet til at opphevelsen er uriktig, blir riktignok vurdert, jf LB-2004-8648, se gjengivelse i avsnitt 5.1. Retten fant der at skyldner i alle fall kunne lastes for situasjonen som oppsto, og at dette var tilstrekkelig til at adgangen til ny gjeldsordning er avskåret. Det ser ut til at det skal mye til før retten kommer til at skyldner i liten grad er å laste for at tidligere ordning er opphevet.

Selv om utgangspunktet framstår som klart, foretar retten i de fleste sakene også en vurdering av skyldners situasjon, og altså av hvorvidt det foreligger «særegne forhold». Dette er antakelig i stor grad foranlediget av at skyldnerne både har vært og er i en

⁷⁰ Innst. O. nr. 15 (2002-2003) s. 8

vanskelig situasjon, og av hva skyldner anfører i saken. Vurderingene synes imidlertid å være nokså summariske, både med hensyn til vurderingen av skyldners anførsler, men også når det gjelder vurderingen av skyldners nåværende situasjon. Eksempelvis uttaler rettens flertall i LF-2008-67115 etter forutgående konklusjon om at skyldner var å bebreide for opphevelsen av tidligere ordning: «Flertallet kan ikke se at det foreligger omstendigheter som kan begrunne at A gis anledning til gjeldsordning for annen gang.»

I noen av sakene foretar retten en helhetsvurdering av situasjonen. I LG-2010-146483 vises det til tingrettens kjennelse der følgende framkommer: «Tingretten har sett hen til at A sliter med familiære og helsemessige problemer, men har ut fra en samlet helhetsvurdering kommet til at disse forhold ikke utgjør særegne omstendigheter som kan gi tilstrekkelig grunn for å fravike hovedregelen om at gjeldsordning bare kan oppnås en gang.» Lagmannsretten sa seg enig i tingrettens vurderinger og kunne ikke se at det i anken var framkommet momenter som gav grunnlag for en annen vurdering.

I et par av de nyere sakene, LH-2008-143918 og LH-2011-126237, er det også vist til juridisk teori samt til lagmannsrettspraksis på området. I den grad lagmannsrettene henviser til juridisk teori, ser det ut som dette gjøres for å fastslå innholdet i gjeldende rett. Henvisninger til øvrig lagmannsrettspraksis utgjør rene støtteargumenter for forståelsen av unntaksbestemmelsen og anvisningene i forarbeidene. Henvisningene til annen lagmannsrettspraksis framstår ikke som nødvendige for å begrunne utfallet i enkeltsaker, men kan kanskje være et nyttig pedagogisk virkemiddel overfor skyldner i den konkrete sak. Mange av skyldnerne er i en vanskelig situasjon, og nektelsen av åpning av ny gjeldsforhandling kan kanskje føles mindre brutal dersom retten viser til at andre i lignende situasjoner heller ikke får åpnet gjeldsforhandling.

Det synes etter dette klart at lagmannsrettene forholder seg lojalt til forarbeidenes anvisning på at særegne forhold vanskelig kan foreligge dersom skyldner kan lastes for den situasjonen som er oppstått. Dersom skyldners tidligere gjeldsordning er opphevet, og han/hun kan lastes for dette, er adgangen til ny gjeldsforhandling på et senere tidspunkt avskåret.

Hvor listen ligger for at skyldner ikke skal være å laste, er et spørsmål for rettens skjønn. Et eksempel på uenighet om hvorvidt skyldner var å laste, har vi i lagmannsrettens avgjørelse i LF-2008-67115 der det var dissens. Grunnet endring i livssituasjonen hadde skyldner ikke klart å oppfylle forpliktelsene i avtalen om gjeldsordning. Han hadde imidlertid unnlatt å søke om endring av ordningen, og misligholdet ledet til at ordningen ble opphevet. Dissenterende dommer fant at skyldner hadde gode grunner for å ha unnlatt å søke om endring. Det sies ikke eksplisitt i kjennelsesgrunnene, men mindretallet må forstås slik at hun anså at skyldner kun i begrenset grad var å laste for opphevelsen. I tillegg vurderte mindretallet at det forelå særegne forhold som tilsa åpning av ny gjeldsforhandling. Flertallet var usikre på om skyldner var varig ute av stand til å oppfylle sine forpliktelser, jf gjeldsordningsloven § 1-3 første ledd, og mente at skyldner uansett var å laste for opphevelsen, blant annet fordi han den gang hadde levert tilsvarende for sent.

Jeg har funnet kun ett tilfelle hvor tidligere gjeldsordning var opphevet der retten har tillatt åpning av ny gjeldsforhandling, TAHER-2005-83958, en kjennelse fra Asker og Bærum tingrett. Skyldner hadde under tidligere gjeldsordning vært selvstendig drosjeeier. Bakgrunnen for at tidligere gjeldsordning ble opphevet, var manglende betaling av skatt. Skattekravet var imidlertid feilaktig ilagt, noe som ble avdekket på et langt senere tidspunkt enn da gjeldsordningen ble opphevet. Tingretten la til grunn at dersom retten den gang tidligere ordning ble opphevet, hadde hatt fasiten til skattetvisten, og de faktiske forhold hadde vært bedre klarlagt, ville vurderingen kunne blitt en annen. Ved søknad om ny gjeldsforhandling etter at utfallet av det omtvistede skattekravet var klart, la tingretten til grunn at skyldners eventuelle mislighold trolig ikke var av en slik art at det ville ledet til at tidligere gjeldsordning ville blitt opphevet. Skyldner fikk derfor åpnet ny gjeldsforhandling.

5.3 Saker der tidligere gjeldsordning er gjennomført

5.3.1 Saksforholdene

Jeg har funnet totalt ni lagmannsrettskjennelser der det var søkt om ny gjeldsforhandling og tidligere gjeldsordning var gjennomført. Hvor lang tid som var

gått fra tidligere ordning var gjennomført til søknad om ny gjeldsforhandling er levert, framkommer ikke klart av faktum i alle kjennelsene, men i flere av sakene var det gått relativt lang tid, fra fem til ti år.

Skyldnerne anfører ulike grunnlag for hvorfor de har pådratt seg ny uhåndterlig gjeldsbyrde. Blant annet vises det til hendelser utenfor egen kontroll, vanskelig helsemessig situasjon, spilleavhengighet og psykisk sykdom.

Det ble gitt åpning av ny gjeldsforhandling i to av disse sakene, LF-2004-34919 og LE-2010-137061, se nedenfor. I en tredje sak, LB-2009-114887, ble tingrettens kjennelse opphevet, men lagmannsretten gav klare føringer på at det var grunnlag for å anvende unntaksbestemmelsen i gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum. I de øvrige seks sakene ble åpning av ny gjeldsforhandling nektet.

5.3.2 Analyse og vurdering

Også i de tilfellene der tidligere gjeldsordning er gjennomført, tar retten utgangspunkt i unntaksbestemmelsens ordlyd og at det etter ordlyden oppstilles en snever unntaksadgang. Forarbeidenes anvisning på at særegne forhold vanskelig kan foreligge dersom skyldner er å laste for situasjonen som er oppstått, blir imidlertid ikke trukket fram i samme grad som i de kjennelsene der tidligere gjeldsordning er opphevet. Selv om vilkåret om at skyldner ikke må være å laste for at han/hun på nytt har kommet i et gjeldsuføre, ikke er oppstilt som et klart utgangspunkt, framgår det av kjennelsesgrunnene i flere avgjørelser at dette vilkåret har vært et vurderingstema. Et eksempel på dette kan være saken i LF-2010-156312. Retten uttalte her at skyldner i all hovedsak selv måtte lastes for ikke å ha klart å opprettholde kontrollen over sin økonomi, og da hjalp det ikke at det var gått relativt lang tid siden tidligere ordning var avsluttet.

I andre saker sies det ikke direkte at retten finner at skyldner er å laste, men det framkommer av en tolking av kjennelsesgrunnene. I saken i LB-2011-170164 utgjorde boliggjeld en betydelig del av skyldners nye gjeld. Skyldner påberopte seg blant annet at hun hadde vært nødt til å overta mannens andel av boligen i forbindelse med at han var straffeforfulgt. Lagmannsretten kunne ikke se hvorfor det hadde vært nødvendig for skyldner å overta mannens andel i boligen, og det ser ut som retten la til grunn at

skyldner selv var å laste for en betydelig andel av gjelden. Dette fikk deretter betydning når retten etter en samlet vurdering kom til at det ikke burde åpnes gjeldsforhandling.

For skyldnere som har gjennomført tidligere gjeldsordning, og retten finner at de ikke, eventuelt kun i begrenset grad, kan lastes for ny gjeldsbyrde, virker det som retten er tilbøyelig til å tillate åpning av ny gjeldsforhandling. Dette gjelder for alle de tre sakene der ny gjeldsforhandling ble tillatt åpnet. Det kan synes som at dersom grunnvilkårene for gjeldsordning er til stede, og skyldner ikke, eller iallfall i beskjeden grad, kan lastes for å ha pådratt seg ny gjeld, er situasjonen i seg selv så spesiell at det kan virke urimelig dersom ny gjeldsforhandling ikke tillates åpnet.

Et eksempel på et slikt tilfelle er LF-2004-34919. Ca. 2,5 år etter at tidligere gjeldsordning var gjennomført, fikk skyldner problemer med å betjene boliglånet som hun kun hadde betalt renter på i gjeldsordningsperioden. Hun solgte boligen, men satt igjen med restgjeld etter salget. I tillegg hadde hun en mindre forbruksgjeld, 9 % av totalgjelden, ca. kr 15 000,-. Hun hadde med bistand fra økonomisk rådgivertjeneste i kommunen forsøkt å få i stand en utenrettslig ordning, men største kreditor avslo forslag om dette. Skyldner søkte deretter om å få åpnet gjeldsforhandling, noe tingretten nektet. Lagmannsretten fant at skyldner ikke kunne lastes for det frivillige salget av boligen, men at salget var en nødvendig konsekvens av manglende betjeningsevne, og at et tvangssalg antakelig ville vært mindre innbringende og følgelig et dårligere alternativ. Forbruksgjelden ble ikke vektlagt da den var så lav. Retten uttalte at det forelå særegne forhold forårsaket av omstendigheter etter den forrige gjeldsordningen og tillot åpning av gjeldsforhandling etter en konkret helhetsvurdering.

I flere av sakene der skyldner anfører at ny gjeldsbyrde skyldes sykdom, trekker retten inn noen momenter det er verdt å se litt nærmere på.

I LB-2009-122713 var tidligere gjeldsordning gjennomført drøyt fem år før ny søknad. Gjelden var imidlertid pådratt relativt kort tid etter at tidligere gjeldsordning var gjennomført, den var knyttet til forbruk, og skyldner hadde oppnådd lån med fraseparert ektefelle som samskyldner ved å forfalske hans underskrift. Skyldner anførte at hun hadde bipolar affektiv lidelse og at hun led av spilleavhengighet, men at hun nå hadde

fått hjelp med denne. Retten fant at skyldner kunne bebreides for at hun hadde fått gjeldsproblemer på nytt og at unntaksbestemmelsen i § 1-4 tredje ledd annet punktum ikke kunne få anvendelse. I følge retten burde skyldner på grunn av sin sykdom innrettet seg slik at hun ikke kom i gjeldsuføre igjen, og ny gjeldsforhandling ble nektet.

I denne kjennelsen oppstiller lagmannsretten et særlig aktsomhetskrav for skyldnere med psykisk sykdom. På den ene side kan dette virke fornuftig. Dersom en skyldner som tidligere har hatt gjeldsordning, vet at han/hun grunnet sin sykdom lett tar ukloke valg, bør han/hun være særlig oppmerksom og innrette seg slik at dette unngås. På den annen side kan det virke litt brutalt. Det kan argumenteres for at en person som på grunn av sykdom ikke har kontroll over økonomien, normalt vil være uten egen skyld i dette. Vedkommende rår nødvendigvis ikke over helsetilstanden. Tilstanden vil også kunne variere over tid, og en dårlig periode kan være nok til at nytt gjeldsuføre etableres. Det er muligens også grenser for hvor godt en kan innrette seg, uten å måtte fratas all økonomisk handleevne.

Uten at det sies klart i kjennelsesgrunnene, er det mulig at lagmannsretten i denne saken også så hen til at låneopptaket, iallfall når det gjelder lånet som var tatt opp ved forfalskning, ville kunne rammes av støtende-kriteriet i gjeldsordningsloven § 1-4 annet ledd.

Dette særlige aktsomhetskravet ved sykdom er for øvrig gjentatt i annen underrettspraksis. I Oslo byfogdembetes kjennelse av 26.08.2011, TOBYF-2011-112842, uttalte retten følgende: «At hun lider av en sykdom som gjør at hun i perioder får et ukritisk forhold til penger, burde ha tilsagt at hun hadde innrettet seg i forhold til sykdommen slik at hun ikke på nytt kom i et gjeldsuføre.»

I LF-2010-156312 var tidligere gjeldsordning avsluttet i 2001. Skyldner hadde pådratt seg ny gjeld på ca kr 230 000,-, herav en betydelig andel forbruksgjeld og skattegjeld samt noe straffegjeld knyttet til urettmessig heving av ytelser fra folketrygden. Skyldner viste til at han var i en vanskelig helsemessig situasjon. Dette ble ikke ansett for tilstrekkelig til å begrunne ny gjeldsforhandling. Gjelden var ikke forårsaket av

sykdommen, og skyldner var dermed å laste for at han igjen hadde mistet kontroll over økonomien.

Her oppstilles det et krav til årsakssammenheng mellom sykdommen og opptak av gjeld. Dette synes fornuftig i utgangspunktet. Dersom sykdom skal være en formildende omstendighet som tilsier at skyldner ikke er å laste for ny gjeldsbyrde, må det være denne som har forårsaket gjeldsproblemene. I sakene over, LB-2009-122713 og TOBYF-2011-112842, påberopte skyldnerne seg at ny gjeldsbyrde var forårsaket av sykdom, det vil si at det forelå en årsakssammenheng. Der ble ny gjeldsforhandling nektet fordi skyldnerne ikke i tilstrekkelig grad hadde tatt hensyn til sykdommen og innrettet seg slik at de hadde unngått å pådra seg ny uhåndterlig gjeldsbyrde. Sett i sammenheng viser disse sakene at det skal mye til før sykdom kan utgjøre en så formildende omstendighet at skyldner på grunn av dette vil være så lite å laste at adgangen til ny gjeldsforhandling er åpen.

I LE 2010-137061 var denne grensen nådd. Skyldners tidligere gjeldsordning var fullført i 2002, og i 2010 søkte han om åpning av ny gjeldsforhandling. Tingretten nektet åpning av ny gjeldsforhandling med begrunnelse at skyldner selv var å klandre for at han hadde stiftet ny gjeld, og at hans helsemessige problemer ikke var ekstraordinære nok til at unntaksregelen fikk anvendelse. Skyldner hadde hatt en alvorlig psykisk lidelse siden barnealder og hadde gått jevnlig i behandling siden han var 16 år. Lagmannsretten fant skyldners helsemessige situasjon ekstraordinær. Retten la til grunn at skyldners personlighetsproblematikk hadde påvirket hans handlingsmønster og medført uheldige valg som igjen hadde påført ham nye gjeldsproblemer. Lagmannsretten fant at skyldners situasjon var så spesiell at den var omfattet av unntaksregelen i gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum. Det ble også til en viss grad vektlagt at skyldner gjennom jevnlig og relativt omfattende behandling skulle ha gode forutsetninger for å gjennomføre en eventuell ny gjeldsordning.

6 Bør regelen endres?

6.1 Antall søkere

Hvor mange gjeldsforhandlinger som åpnes hvert år, har svingt noe siden gjeldsordningsloven trådte i kraft i 1992. I startåret 1993 ble det åpnet gjeldsforhandlinger i rundt 1100 saker. Antall åpnete gjeldsforhandlinger har siden dette variert fra i underkant av 1600 saker i 2001 til det i 2011 ble åpnet gjeldsforhandlinger i drøyt 3400 saker.⁷¹ Antall stadfestede eller vedtatte gjeldsordninger er noe lavere, henholdsvis 1991 saker i 2009 og 2709 i 2010.⁷² Etter det jeg har klart å bringe på det rene, føres det ingen egen statistikk over hvor mange av søkerne som har oppnådd gjeldsordning tidligere. Det foreligger heller ingen systematisk offentliggjøring av tingrettsavgjørelser på Lovdata, og det er derfor vanskelig å si noe om hvor mange annengangstilfeller som er blitt vurdert av tingrettene. Ettersom en del husstander gjennom gjeldsordningslovens levetid har oppnådd gjeldsordning, vil det være grunn til å anta at det etter hvert er blitt en del potensielle annengangssøkere.

I dette kapitlet vil jeg med utgangspunkt i forskningsfunn og statistikk først se på situasjonen for aktuelle og potensielle søkere for gjeldsordning. Gjennom dette ønsker jeg å belyse i hvilken grad det foreligger behov for adgang til annengangs gjeldsordning. Jeg ser også på hva som er alternativet for skyldnere som ikke får gjeldsordning, og jeg drøfter hensyn for og imot unntaksregelen slik den er i dag.

6.2 Endret søkermasse?

Siden loven trådte i kraft i 1993, har søkermassen endret seg nokså dramatisk. I en undersøkelse der åpnete gjeldsordningssaker i Oslo i 1999 og 2004 ble sammenlignet, viser materialet at andelen enslige og barnløse søkere steg betraktelig fram til 2004. I tillegg var det en sterk økning av saker der sykdom og rusproblemer er årsaker til gjeldsproblemene.⁷³ I følge denne undersøkelsen sank andelen søkere med lønnsinntekt

⁷¹ <http://www.domstol.no/upload/OBYF/Internett/Aktuelt/Statistikk%20gjeld%202011.pdf>

⁷² Brønnøysundsregistrenes årsmelding 2010

⁷³ SIFO Oppdragsrapport 7-2005 s. 9

fra 80 % i 1993 til 54 % i 1999 og helt ned til 32 % i 2004.⁷⁴ Gjeldsproblemer som følge av tap ved salg av bolig, ble halvert fra 1999 til 2004.⁷⁵ Det siste kan vel ha en sammenheng med at boligprisene steg nokså kontinuerlig i denne perioden.

Jeg har ikke klart å finne nyere statistikk vedrørende søkerne. Hvis tendensen fra 2004 har holdt seg, må det kunne konkluderes med at søkergruppen er blitt svakere. Dette vil antakelig gjelde både med hensyn til hvor høy dividende skyldnerne kan betale, men også når det gjelder hvor gode forutsetninger disse skyldnerne har for å følge opp gjeldsordningen. Det vil være grunn til å anta at de som nå får gjeldsordning i langt større grad enn tidligere vil ha problemer med å gjennomføre ordningen.

En skyldner med dårlig økonomi etter gjennomført gjeldsordning, vil antakelig lett komme i den situasjon at han/hun har behov for å ta opp ny gjeld, for eksempel ved behov for større investeringer. En gjennomført gjeldsordning medfører at betalingsanmerkninger slettes, og skyldneren blir kredittverdig på nytt.⁷⁶ I en slik situasjon vil det også lett kunne bli fristende å ta opp ny gjeld til blant annet mindre innkjøp, ferier og annet forbruk. I henhold til tall fra SIFO-rapport 11-2010 framgår det at personer med gjennomført gjeldsordning i forholdsvis høy grad tar opp ny gjeld.⁷⁷ Utvalget i undersøkelsen var skyldnere som hadde gjennomført gjeldsordning i løpet av 2007, det var 271 respondenter, og undersøkelsen ble gjort 1,5-2,5 år etter at gjeldsordningen var gjennomført. Av disse skyldnerne hadde 75% av skyldnerne tatt opp ny gjeld. 1/3 hadde tatt opp forbrukslån, og 57% brukte kredittkort. Av kortbrukerne hadde 36% kun betalt avdrag på siste regning fra kortselskapet, dvs. at renter påløper. Mer alvorlig er det at 39% hadde fått betalingsproblemer. Disse tallene viser at veien ut i nytt betalingsuføre etter gjennomført gjeldsordning kan være kort.

Av ovennevnte studie framkommer også at det å ha gjeldsordning ikke nødvendigvis bidrar til gode kunnskaper om økonomi. Hele 53% av respondentene i studien sa seg

⁷⁴ SIFO Oppdragsrapport 7-2005 s. 29

⁷⁵ SIFO Oppdragsrapport 7-2005 s. 9

⁷⁶ SIFO Oppdragsrapport 11-2010 s. 57

⁷⁷ SIFO Oppdragsrapport 11-2010 s. 66

«helt uenig» i at de hadde lært mye økonomi gjennom gjeldsordningen.⁷⁸ Manglende kunnskaper om økonomi vil kunne øke faren for at skyldner tar uheldige og ukloke valg, noe som igjen kan lede til betalingsproblemer.

6.3 Nye potensielle søkergrupper?

Selv med noe nedgang i forbindelse med finanskrisen, kan den økonomiske situasjonen til husholdningene i Norge jevnt over anses å være god. Arbeidsledigheten er lav, lønnsøkninger og lav prisstigning tilsier at det har vært en reallønnsvekst, rentenivået er lavt og boligprisene er stigende.⁷⁹

Det som kan være bekymringsfullt, er husholdningenes høye gjeldsbelastning. I gjennomsnitt er denne på 200% av disponibel inntekt. Få har bundet renten på nye lån (2% i 2011), og 12% har lånt mer enn verdigrunnet på boligen.⁸⁰ Med en så høy gjeldsbelastning vil mange være sårbare for renteøkninger. Videre vil mange skyldnere med høy gjeld kunne komme i en svært vanskelig situasjon ved arbeidsledighet, sykdom eller samlivsbrudd. I og med at boligprisene i det alt vesentlige har vært stigende de siste årene, har det i denne tiden i liten grad vært et problem at skyldnere har sittet igjen med uhåndterlig restgjeld etter salg av bolig. Dersom boligmarkedet skulle «sprekke», vil en skyldner som kommer i en situasjon der han/hun må selge boligen, risikere å sitte igjen med en usikret restgjeld som vil kunne utgjøre en stor belastning på privatøkonomien. Faren for at nye grupper skal kunne havne i et gjeldsuføre er derfor, om ikke umiddelbar, så iallfall ikke utenkelig.

I tillegg til høy lånebelastning hva angår boliglån, er også kreditt- og forbruksgjelden økende. I 2009 oppgav 12 % av husholdningene at de hadde forbrukslån, og dette tallet hadde økt til 20 % i 2011.⁸¹ Hvem som tar opp slike lån vil nok variere, men ofte vil lav likviditet over tid øke fristelsen til å ta opp forbrukslån eller bruke kredittkort for å gjøre innkjøp. Ettersom slik gjeld er svært kostbar med hensyn til renter og gebyrer, vil

⁷⁸ SIFO Oppdragsrapport 11-2010 s. 82

⁷⁹ SIFO Prosjektnotat 12-2011 s. 9

⁸⁰ SIFO Prosjektnotat 12-2011 s. 9

⁸¹ SIFO Prosjektnotat 12-2011 s. 10

mange som tar opp slik gjeld kunne komme i en situasjon der de vil få problemer med å betjene gjelden.

Andelen unge som unnlater å betale gjelden sin, er økende. Inkassogjelden blant unge i Norge øker dramatisk. I følge Aftenposten 7. mars 2012 var det nær 28 000 unge mellom 18 og 26 år som hadde forfalt inkassogjeld pr 31.12.2011. Den samlede gjelden var på 1.1 milliard kroner, en økning på 24 % på ett år. Inkassogjeld med påfølgende betalingsanmerkninger vil på sikt kunne medføre problemer med å få mer nødvendige lån som boliglån. Dersom gjeldsproblemene til disse unge eskalerer, vil det kunne tenkes at gjeldsordning i en del tilfeller vil være nødvendig slik at de igjen kan håndtere sin økonomi.

Risikoen for at nye søkergrupper vil ha behov for gjeldsordning, synes økende med det høye låneopptaket. Dersom gjeldsordning blir en løsning for flere grupper, og kanskje særlig dersom dette skjer på et relativt tidlig stadium av livsløpet, vil det kunne antas at en del rekker å komme i en situasjon med uhåndterlig gjeld flere ganger. At det vil være flere som kan ha behov for gjeldsordning ikke bare én gang i livet, er derfor ikke usannsynlig.

6.4 Hva er alternativene for skyldnere som ikke oppnår ny gjeldsordning?

Dersom tidligere gjeldsordning er opphevet, er skyldner, med mindre helt spesielle forhold tilsier noe annet eller det oppstår en mulighet for å komme ut av problemene på egen hånd, henvist til å leve med gjeldsproblemene resten av livet.⁸² Det samme vil gjelde for skyldnere som etter gjennomført gjeldsordning igjen pådrar seg uhåndterlig gjeld, forutsatt at de kan lastes for låneopptaket.

Hvilke praktiske konsekvenser dette får for en skyldner, vil i noen grad avhenge av antall og type kreditorer og hvor godt de kjenner skyldnerens situasjon. Noen fordringshavere vil være mer pågående enn andre, og hissige kreditorpågang vil kunne bidra til å forverre en allerede vanskelig situasjon.

⁸² SIFO Oppdragsrapport 3-2005 s. 13

En skyldner som gjennomfører gjeldsordningen, vil etter fullført ordning, i tillegg til å få sanert gjeld, som nevnt også få slettet det som måtte foreligge av betalingsanmerkninger. Dersom vedkommende på nytt får problemer med å betale sin gjeld, vil han/hun etter noe tid igjen kunne pådra seg betalingsanmerkninger slik at han/hun på nytt ikke vil være kredittverdig. Ulempene med dette er mange. Blant annet vil det kunne være et problem å inngå vanlige og nødvendige avtaler som mobiltelefon- og strømabonnementer.⁸³ Manglende kredittverdighet kan imidlertid også by på fordeler. Betalingsanmerkninger medfører at det blir vanskelig å opparbeide seg nye kreditter og å ta opp ny gjeld, og for skyldnere som ikke klarer å kontrollere sine låneopptak, kan dette forhindre at gjeldsbyrden øker ytterligere.

Ett alternativ til gjeldsordning er at skyldner slås konkurs. Forutsatt at skyldner er insolvent, jf konkursloven §§ 60 og 61, kan også private skyldnere slås konkurs. En konkursbehandling vil innebære en styrt fordeling til kreditorene, og etter gjennomført bobehandling, vil skyldner fortsatt hefte for restgjelden. Konkurs for private skyldnere vil være særlig praktisk der skyldner har måttet avvikle næringsdrift med tap og han/hun hefter personlig for gjelden. Der private skyldnere ikke har næringsgjeld, vil en konkursbehandling ofte ikke være lønnsom, og det skjer kun unntaksvis at private skyldnere som ikke har næringsgjeld, slås konkurs.⁸⁴ Jeg går derfor ikke ytterligere inn på hva eventuell konkursbehandling vil innebære.

Kreditorer som ikke får betaling som avtalt, vil normalt relativt raskt forsøke å sikre dekning i henhold til beslagsretten i dekningsloven § 2-2. Etter denne bestemmelsen vil det kunne bli tatt utlegg i fast eiendom, og aktiva som ikke er nødvendig for skyldnerens livsopphold, kan bli krevet avhendet. Videre vil det også kunne bli tatt beslag i midler inntilgjeldende på bankkonto. En form for utlegg som benyttes mye i praksis, er trekk i lønns- eller trygdeinntekt. Trekkinstansene plikter imidlertid å påse at det ikke trekkes mer enn at skyldner har midler tilstrekkelig til livsopphold, jf dekningsloven § 2-7. Videre er enkelte typer gjeld prioritert som underholdsbidrag, erstatningskrav, bøter og skattekrav, jf dekningsloven § 2-8. Der skyldner har mye

⁸³ SIFO Oppdragsrapport 11-2010 s. 54

⁸⁴ Rokhaug (2009) s. 299

prioritert gjeld, vil kredittgjeld og forbruksgjeld komme langt bak i prioritet, og disse kreditorene vil kanskje ikke få dekning.

Så lenge en skyldner er ilagt maksimalt trekk i inntekten, eventuelt ikke har tilstrekkelige inntekter til at det kan foretas trekk, vil det være ulikt fra skyldner til skyldner hvor godt han/hun vil leve med situasjonen. Noen vil antakelig kunne leve nokså greit med de midler de lovmessig har rett til å beholde til livsopphold, og at de ikke har mulighet til å dekke ytterligere gjeld. Andre vil ha store problemer med å forholde seg til jevnlige påminnelser om at de ikke betaler det de skylder. Kreditorene vil imidlertid i mange tilfeller akseptere å stille kravene i bero og begrense pågangen, noe som vil kunne bedre skyldners livssituasjon.

Et kjent problem for mange skyldnere, er at ulike trekkinstanter i for liten grad koordinerer trekkene, noe som igjen i enkelttilfeller kan medføre at skyldners utbetalinger blir redusert til et minimum. Dette er i strid med bestemmelsen i dekningsloven § 2-7, og skyldner har med visse modifikasjoner mulighet til å få tilbake det som er trukket urettmessig. På grunn av at det både kan være vanskelig å komme i kontakt med trekkinstansene, og at trekkinstansene ofte har noe saksbehandlingstid, vil det imidlertid kunne ta tid før skyldner får noen tilbakebetaling. For personer som er i en vanskelig økonomisk situasjon i utgangspunktet, vil en kraftig beskåret utbetaling av lønn eller trygd kunne medføre akutte økonomiske problemer. I henhold til tvangsl. § 7-21 skal namsmannen registrere trekk i løssøreregisteret og også undersøke om det allerede er ilagt andre trekk. Dette synes imidlertid ikke å fungere i praksis. Problemet er blant annet behandlet i en NOU fra 2007 av en gruppe oppnevnt av Fornyings-, administrasjons- og planleggingsdepartementet. Det påpekes her at innkrevingen er fragmentert og for lite brukerorientert, og det foreslås at det etableres en egen innfordringsetat.⁸⁵ Problemet har imidlertid ikke fått noen endelig løsning. I et «Dokument-8-forslag» av 24.11.2011 fra tre stortingsrepresentanter fra Høyre, påpekes det at koordinering av trekk i praksis ikke fungerer som forutsatt i lovverket, og det tas

⁸⁵ NOU 2007: 12 s. 17 og 94

til orde for å etablere en ordning som sikrer at skyldnere ikke risikerer å bli trukket mer enn at de har til nødvendig livsopphold.⁸⁶

En stor fordel med å ha gjeldsordning framfor utleggstrekk, er at satsene for livsopphold lenge har vært høyere i gjeldsordningssaker enn i utleggssaker. Satsen for livsopphold under gjeldsordning ble i forbindelse med lovendringen i 2003 satt til 85% av minstepensjon.⁸⁷ For en enslig under gjeldsordning medfører dette en livsoppholdssats på p.t. kr 10 715,- pr måned.⁸⁸ Satsene for livsopphold i utleggssaker fastsettes av de ulike innkrevingsinstansene og varierer noe, men de er normalt en del lavere enn gjeldsordningssatsen. Eksempelvis opererer NAV innkreving med en sats på 6 780,- pr måned for en enslig.⁸⁹ Boutgifter kommer i tillegg for begge satsene. Forskjellen i satsene har vært forsvart med at en gjeldsordning normalt varer i fem år, mens utleggstrekk kun kan vedtas for to år av gangen, jf tvangsl § 7-21 første ledd.⁹⁰ Der det fortsatt er grunnlag for trekk etter to år, vil dette normalt bli iverksatt relativt fort, slik at i praksis vil skyldner måtte leve lenge på den lavere livsoppholdssatsen. Med så stor forskjell i hva som kan beholdes av midler til livsopphold, sier det seg selv at for skyldnere som oppebærer inntekter som overstiger satsene i utleggssaker, vil gjeldsordning framstå som langt mer lukrativt enn utleggstrekk. I høringsnotatet Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) har sendt ut vedrørende forslag om endringer i gjeldsordningsloven, er det foreslått at livsoppholdssatser i utleggs- og gjeldsordningssaker skal samordnes og legges på samme nivå som for satsen for vurderingen av bidragsevne.⁹¹ Hvis forslaget vedtas, blir satsene for livsopphold under gjeldsordning redusert nokså dramatisk, til kr 7 756,- for en enslig. Barnefamiliene vil imidlertid bli kompensert ved at barnetilleggene er foreslått økt. En slik samordning vil medføre at en skyldner ikke kommer dårligere ut økonomisk med utleggstrekk i stedet for gjeldsordning. Dersom forslaget gjennomføres, blir den store forskjellen at de som ikke får gjeldsordning, ikke får sanert gjeld, men må leve med trekk i inntekten over år.

⁸⁶ Dokument 8:31 S (2011–2012)

⁸⁷ Innst. O. nr. 15 (2002-2003) s. 11

⁸⁸ Rundskriv Q 08/2010 av 29.06.2010 fra BLD

⁸⁹ NAVs nettsider, www.nav.no

⁹⁰ Dokument 8:31 S (2011–2012)

⁹¹ Høringsnotat om endringer i gjeldsordningsloven mv. av 05.12.2011 s. 17

I tilfeller der skyldner har så lav inntekt at det ikke kan foretas trekk, vil gjelden bare bli stående, og renter vil påløpe.

Andelen skyldere som ikke betaler dividende under gjeldsordning, såkalt nulldividendeordning, er relativt høy. I SIFOs undersøkelse av gjennomførte gjeldsordninger i 2007, var det 34% av skyldnerne som ikke betalte dividende i det hele tatt i gjeldsordningsperioden, 23% betalte dividende i perioder og 43% betalte dividende under hele gjeldsordningsperioden.⁹² Med lavere livsoppholdssats under gjeldsordning, vil flere av skyldnerne antakelig ha inntekter som overstiger satsen, og andelen som betaler dividende under hele eller deler av gjeldsordningsperioden, vil sannsynligvis øke.

På sikt vil det være en ulempe at en skyldner som ikke får gjeldsordning, i begrenset grad vil kunne nyttiggjøre seg et inntektpotensial. Ettersom kreditorene i praksis vil trekke alt overskudd, vil skyldners motivasjon for å øke inntektene dersom muligheten skulle oppstå, derfor kunne være svært liten. Med utgangspunkt i at gjeld skal betjenes i den grad det er mulig, vil en slik holdning kunne virke støtende på den allmenne rettsfølelse. Dersom muligheten for noen gang å kunne bli kvitt gjelden synes avskåret, kan likevel en slik eventuell manglende motivasjon være forståelig. Kanskje det kunne vært en løsning at slike ekstrainntekter fordeles mellom skyldner og kreditorene, slik at skyldner iallfall beholder noe?

6.5 Særlig om opphevede gjeldsordninger

Etter det jeg har klart å bringe på det rene, føres det ikke statistikk over hvor stor andel av vedtatte og stadfestede gjeldsordninger som blir opphevet. I juridisk teori er det antatt at 15-20% av sakene oppheves.⁹³ For at en kreditor skal få medhold i krav om at en gjeldsordning skal oppheves, jf avsnitt 2.6.5, må skyldner ha gjort seg skyldig i uredelighet eller grovt ha tilsidesatt sine plikter etter ordningen, jf gjeldsordningsloven § 6-2 tredje ledd. Ordlyden tilsier at ikke ethvert mislighold vil medføre at ordningen blir opphevet. Eksempler fra praksis viser at opphevelse av en gjeldsordning anses som

⁹² SIFO Oppdragsrapport 10-2011 s. 33

⁹³ Rokhaug (2008) s. 357

et relativt alvorlig tiltak overfor skyldnere som sliter med økonomien.⁹⁴ Av SIFO-rapport 3-2005 framkommer at namsmannsapparatet tilstreber å holde skyldner inne i ordningen der dette er mulig. Når en kreditor begjærer en gjeldsordning opphevet, vil skyldner bli informert om dette, og han/hun har da en foranledning til å begjære ordningen endret dersom misligholdet skyldes endringer i økonomien. Retten vil da vanligvis først ta stilling til endringsbegjæringen før det eventuelt blir spørsmål om å oppheve ordningen. Dersom det gis medhold i endringsbegjæringen, vil ofte grunnlaget for opphevelsesbegjæringen falle bort. Som jeg har nevnt tidligere, er andelen frivillige ordninger relativt høy. I disse tilfellene vil kreditorene ofte se seg bedre tjent med at ordningen gjennomføres, selv med noe redusert dekning.

I følge SIFO-rapport nr 3-2005 er kreditorene varsomme med å bruke begrepet «uredelighet» når en ordning begjæres opphevet.⁹⁵ Hvorvidt skyldner har gjort seg skyldig i uredelighet eller grovt mislighold, vil imidlertid normalt ikke ha betydning for vurderingen av hvorvidt skyldner er å laste for opphevelsen ved en søknad om ny gjeldsforhandling. Dersom skyldner har gjort seg skyldig i uredelighet, vil dette være ham/henne å laste. Dersom han/hun kun grovt har tilsidesatt sine plikter etter avtalen, vil dette antakelig i det store flertall av sakene også være noe skyldner kan lastes for. Det «mildere» mislighold vil derfor på sikt få de samme konsekvenser som uredelighet, at adgangen til ny gjeldsforhandling på et senere tidspunkt i utgangspunktet er avskåret.

I en del tilfeller er det vanskelig å få skyldner i tale. I materialet i SIFO-rapport 3-2005 utgjorde dette ca 35% av sakene. Dersom kreditorene begjærer ordningen opphevet, og skyldner ikke er å få tak i, slik at han/hun verken leverer innsigelser mot opphevelsesbegjæringen, eller kan komme med en endringsbegjæring, vil retten, forutsatt at mislighold er påvist, ikke ha annet valg enn å oppheve ordningen. Årsaken til misligholdet vil i slike tilfeller være uklar, men skyldner vil normalt anses for å kunne lastes dersom han/hun ikke gir nødvendig tilsvar og heller ikke følger opp gjeldsordningen for øvrig.

⁹⁴ SIFO Oppdragsrapport 3-2005 s. 80 og 81

⁹⁵ SIFO Oppdragsrapport 3-2005 s. 124

Ut fra det som framgår ovenfor, ser det ut som at i det store flertall av tilfellene der gjeldsordningen blir opphevet, er skyldner er å laste for opphevelsen. For disse skyldnerne synes adgangen til ny gjeldsforhandling effektivt avskåret og unntaksadgangen nærmest ikke-eksisterende.

6.6 Hensyn for å opprettholde en streng regel

De hensyn som kan begrunne den opprinnelige regelen om at gjeldsordning kun gis en gang, jf avsnitt 3.5, gjør seg også gjeldende for spørsmålet om adgangen til ny gjeldsforhandling skal være streng.

Hensynet til den alminnelige betalingsmoral var ett av disse.⁹⁶ Hvis skyldner har gjennomført gjeldsordning tidligere og fått sanert gjeld, vil en mer lempelig adgang til ny gjeldsordning kunne gi det inntrykk at det ikke er så alvorlig å sette seg i et nytt gjeldsuføre. Samfunnet har ordnet opp før og vil ordne opp igjen. Når det gjelder skyldnere som har fått tidligere ordning opphevet, kan jeg ikke se at hensynet til betalingsmoralen nødvendigvis veier så tungt. I dette tilfellet har skyldner ikke fått sanert gjeld, og han/hun sliter sannsynligvis fortsatt med den samme gjelden. For de fleste i denne gruppen er gjeldsbyrden antakelig så uhåndterlig, at det mer er et spørsmål om betalingsmulighet enn om betalingsmoral.

Når det gjelder hensynet til den rådende rettsbevissthet i samfunnet, som også var ett av de opprinnelige hensynene,⁹⁷ så vil det antakelig virke støtende på mange at en person som har hatt gjeldsordning tidligere, skal få dette på nytt.⁹⁸ For de mange som betaler på sin gjeld år etter år, kan det virke lettvint at noen skal slippe helt eller delvis unna. Dersom noen i tillegg skal slippe unna gjentatte ganger, vil nok dette virke urettferdig for mange. Også når det gjelder samfunnets rettsfølelse, vil jeg anta hensynet veier tyngst i de tilfeller skyldner har gjennomført tidligere gjeldsordning og fått sanert gjeld. Jeg vil tro at allmennheten vil se mildere på at en person som har fått gjeldsordning og

⁹⁶ Innst. O. nr. 90 (1991-1992) s. 7

⁹⁷ Innst. O. nr. 90 (1991-1992) s. 7

⁹⁸ Rokhaug (2008) s. 148

deretter rotet det til uten å ha oppnådd å få sanert gjeld, skal få en ny sjanse til å rydde opp. Dersom opphevelsen av tidligere gjeldsordning skyldes uredelighet, taler imidlertid hensynet til den allmenne rettsfølelse for at det bør gjøres en streng vurdering av hvorvidt skyldner skal få noen ny sjanse.

Hensynet til at kreditorenes stilling ikke måtte svekkes for mye, var sentralt ved innføring av gjeldsordningsloven.⁹⁹ Hvor tungt dette hensynet gjør seg gjeldende når skyldner likevel ikke kan betale, mener jeg kan diskuteres. Dette gjelder særlig for fordringshavere med uprioritert gjeld. En situasjon uten gjeldsordning vil ikke nødvendigvis medføre noe bedre resultat for kreditorene, jf avsnitt 6.4. Kreditorene vil da bruke tid, penger og ressurser på å opprettholde krav som kanskje aldri blir innfridd. Med en gjeldsordning, selv en nulldividendeløsning, vil gjelden saneres etter fullført gjeldsordning, og kreditorene kan avslutte saken.

Hensynet til kreditorene vil kunne veie ulikt avhengig av hva slags kreditor det er snakk om. De store kortselskapene og finansieringsinstitusjonene priser inn risikoen de tar ved å ta høye renter og gebyrer, og skulle normalt ha dekning for tap. Hensynet til disse vil derfor ikke nødvendigvis veie så tungt. Hensynet til kreditorer som mer og mindre ufrivillig har gitt kreditt, vil kunne veie tyngre. Forarbeidene nevner for eksempel hensynet til privatpersoner som er blitt kreditorer på grunn av kausjonsansvar.¹⁰⁰ Er kravet lite nok, foreligger det ved frivillig gjeldsordning en adgang til å gi full dekning etter regelen om mindre krav i gjeldsordningsloven § 4-8 første ledd bokstav e. Der dette ikke er aktuelt, vil det kunne være en avveining av hva som gir best dekning. Som stortingskomiteen var inne på i Innst. O. nr. 15 (2002-2003), vil en ny gjeldsordning i enkelte tilfeller innebære den beste løsning totalt sett, også for kreditorene.¹⁰¹

Det synes å være en utbredt oppfatning at kreditorene har et delansvar for folks gjeldsbyrde. Det diskuteres hyppig i media om bankene er for slepphendte med å gi lån, og om det er for lettvinnt å få kreditt- og forbrukslån. Mulighetene for å få kreditt virker

⁹⁹ Innst. O. nr. 90 (1991-1992) s. 7

¹⁰⁰ Ot. prp. nr. 99 (2001-2002) s. 95

¹⁰¹ Innst. O. nr. 15 (2002-2003) s. 8

å være nokså enkel, iallfall så lenge en skyldner har betjeningsevne og ikke har betalingsanmerkninger. Videre gis det svært høye boliglån. Det kan spørres om kredittinstitusjonene i tilstrekkelig grad ivaretar sin frarådingsplikt i henhold til finansavtaleloven § 47. Dersom lån er gitt uten at frarådingsplikten er ivaretatt, vil konsekvensen kunne være at skyldners forpliktelser lempes, jf § 47 tredje ledd. Fraråding i seg selv hjelper imidlertid lite. Dersom skyldner tar opp lån på tross av fraråding, og deretter får betalingsproblemer, vil problemet være like stort. Det er også et spørsmål om hvorvidt bankene og finansinstitusjonene i tilstrekkelig grad foretar en forsvarlig kredittvurdering før lån/kreditt gis, som de plikter i henhold til finansavtaleloven § 46b. Kreditorne kan imidlertid vanskelig gardere seg mot at skyldner ved en låne- eller kredittsøknad for eksempel holder tilbake opplysninger om nylig stiftet gjeld som ikke lar seg avdekke gjennom annen dokumentasjon og dataregistre. Lån kan derfor bli gitt under uriktige forutsetninger. Slik dagens kredittmarked synes å fungere, må utgangspunktet være at så lenge långiver forsvarlig har vurdert at skyldner har tilstrekkelige inntekter til å dekke renter og avdrag, må skyldner selv bære ansvaret for de låneavtaler han/hun inngår.

Rokhaug anførte som mulig hensyn for forbudet mot ny gjeldsordning, at dette vil motivere skyldnere til å overholde og gjennomføre de ordningene som inngås.¹⁰² Dette argumentet gjelder tilsvarende for å opprettholde en streng regel for adgang til annen gangs gjeldsordning. Et annet argument er at en streng unntaksregel bør kunne bidra til at skyldner lettere opprettholder motivasjonen for å holde økonomien i orden etter en gjennomført gjeldsordning, jf avsnitt 3.5. Som jeg var inne på i avsnitt 6.2, er det imidlertid ikke alltid de økonomiske kunnskapene er tilstrekkelige til at dette lar seg gjennomføre i praksis.

Et sentralt poeng er at dersom en person får betydelige gjeldsproblemer flere ganger, viser vedkommende manglende evne til å styre sin økonomi.¹⁰³ Dersom skyldneren ikke er i stand til å styre økonomien, vil hensikten med å gjennomføre en gjeldsordning antakelig ikke kunne ivaretas i tilstrekkelig grad. Det er i beste fall usikkert hvorvidt det

¹⁰² Rokhaug (2008) s. 148

¹⁰³ Graver (1996) s. 48

som ikke virket ved tidligere gjeldsordning, skal virke ved annen gangs ordning. En skyldner som tidligere har fått sanert gjeld, kan kanskje lett tenke at det ordner seg hvis han/hun igjen skulle pådra seg en uhåndterlig gjeldsbyrde. Dersom personer i denne gruppen pådrar seg ny gjeld, kan det virke som de ikke nødvendigvis har tilstrekkelig kontroll over sine økonomiske disposisjoner til at gjeldsordning er noen god løsning.

6.7 Hensyn for å myke opp unntaksadgangen

Som jeg har vært inne på over, taler tunge samfunnsmessige hensyn for at gjeldsordning ikke skal være noen lettvinnet løsning. Disse hensynene gjør seg i enda større grad gjeldende når det er spørsmål om å åpne for ny gjeldsordning for skyldnere som har hatt dette tidligere. Kan det likevel tenkes hensyn som taler for at den snevre unntaksregelen bør utvides noe?

Av forarbeidene til lovendringen i 2003 synes det iallfall klart at Stortingskomiteens flertall var åpne for å foreta ytterligere oppmykning av unntaksregelen ved behov: «Flertallet vil derfor be om at departementet følger med på denne utviklingen, og eventuelt kommer tilbake til Stortinget med forslag om ytterligere oppmyking av regelen om at gjeldsordning bare kan gis én gang.»¹⁰⁴ Stortingskomiteens flertall uttalte at gjeldsordning, også i et annengangstilfelle, totalt sett kunne være den beste løsningen. Dette viser at det, i hvert fall med Stortingets daværende sammensetning, forelå politisk vilje til å utvide adgangen til ny gjeldsordning for annengangssøkere dersom det skulle foreligge behov for det.

Unntaksregelens ordlyd, «særegne forhold», tilsier som allerede nevnt, at adgangen er snever. Forarbeidenes anvisninger og domstolenes praksis på at slike særegne forhold vanskelig kan foreligge dersom skyldner er å laste for situasjonen som er oppstått, gjør at det skal mye til før en skyldner kan oppnå ny gjeldsforhandling. Et spørsmål blir derfor om vurderingen rundt hvorvidt skyldner er å laste, bør være mindre streng.

Eksempler fra rettspraksis viser at når retten i enkelte tilfeller finner at skyldner er delvis å laste for situasjonen som er oppstått, vurderer retten hvorvidt dette utgjør et

¹⁰⁴ Innst. O. nr. 15 (2002-2003) s. 8

vesentlig forhold og i hvilken grad dette eventuelt bør tillegges vekt. I LF-2004-34929, jf avsnitt 5.3.2, valgte retten å ikke tillegge forbruksgjelden vekt. Denne gjelden utgjorde i underkant av 10% av totalgjelden, og ble vurdert å være lav sett i forhold til øvrig gjeld som var restgjeld etter salg av bolig med tap.

Av LF-2008-67115, jf avsnitt 5.2.2, der det var dissens, framgår det at rettens medlemmer gjorde en ulik vurdering av hvorvidt skyldner var å laste for opphevelse av tidligere ordning. Mindretallet anså at skyldner i begrenset grad var å laste for opphevelsen. Dette viser at det kan være rom for skjønn der unnskyldelige momenter etter en konkret vurdering kan tillegges vekt. Det kan spørres om slike unnskyldelige momenter bør tillegges større vekt.

Et annet spørsmål er om gjeldsordningslovens velferdspolitiske siktemål skal få gjennomslag foran det muligens urimelige i at en skyldner skal oppnå gjeldsordning for annen gang. For mange i en vanskelig økonomisk situasjon, framstår gjeldsordning som eneste mulige vei ut av uføret. Alternativet for mange er som nevnt tidligere, at de må leve med gjeldsbyrden resten av livet.

Ved en uhåndterlig gjeldsbyrde, lave inntekter og høy andel prioritert og/eller pantesikret gjeld, vil det være et spørsmål om det er mest hensiktsmessig å etablere gjeldsordning, i hvert fall for de kreditorene som likevel ikke kan påregne å få dekning for gjelden. Dette vil også gjelde i et annengangstilfelle. Hensynet til at gjeldsordningsinstituttet ikke må misbrukes, tilsier imidlertid at gjeldsforhandling ikke utelukkende må bli et spørsmål om hensiktsmessighet. Kreditorer som har begrenset mulighet til å få dekning av gjelden, kan for øvrig også selv velge å ettergi hele eller deler av gjelden.

I tilfeller der det har gått svært lang tid siden tidligere gjeldsordning ble opphevet, kan det virke urimelig at opphevelse av tidligere ordning skal avskjære adgangen til ny gjeldsforhandling når behovet oppstår på et senere tidspunkt. Dette vil særlig være aktuelt dersom tidligere gjeld helt eller delvis er oppgjort og/eller sanert gjennom utenrettslig ordning, og det ikke er sammenheng mellom den gamle gjelden og nåværende gjeldsforhold. I et slikt tilfelle vil det forhold at skyldner er å laste for

opphevelsen av tidligere ordning, kunne sies å være reparert, slik at å kun legge vekt på at skyldner har hatt gjeldsordning tidligere og at han/hun kan lastes for at denne ble opphevet, synes urimelig. Hvis skyldner i tillegg ikke kan lastes for den nye gjelden som er oppstått, eventuelt er lite å laste, mener jeg gode grunner taler for at ny gjeldsforhandling i et slikt tilfelle bør kunne åpnes, selv om altså tidligere ordning er opphevet.

En gjeldsordning er i utgangspunktet et rettskrav for dem som fyller vilkårene, jf avsnitt 2.2. Det oppstilles ingen krav til skyldners kunnskapsnivå eller motivasjon for å gjennomføre en gjeldsordning. Riktignok har namsmannen i henhold til gjeldsordningsloven § 2-2 en plikt til å veilede skyldner og til å forsikre seg om at skyldner er innforstått med hvilke plikter som foreligger etter gjeldsordningen. Slik dagens regler er utformet, og så lenge skyldneren oppfyller lovens vilkår for øvrig, er det ikke noe krav eller vilkår om at skyldneren må forventes å kunne gjennomføre en gjeldsordning. Det vil derfor kanskje ikke alltid være slik at en skyldner som får gjeldsordning, har den nødvendige forståelse av alle plikter som følger av gjeldsordningen, eller at vedkommende har tilstrekkelig motivasjon til å gjennomføre ordningen. Som jeg har vært inne på tidligere, er det mange som søker gjeldsordning som har rusproblemer og ulike helseproblemer. Selv om mange med slike problemer fint klarer å følge opp gjeldsordningen, vil det være grunn til å tro at en del er i en slik situasjon at det kan være vanskelig å få fulgt opp ordningen slik en er forpliktet til. Kanskje skal en for skyldnere som på grunn av slik type problematikk ikke har klart å gjennomføre en gjeldsordning, være mer velvillig ved vurderingen av en ny søknad?

Når det gjelder skyldnere som har fått tidligere ordning opphevet, mener jeg, som jeg har vært inne på tidligere, at det ikke nødvendigvis bør være så strenge vilkår for å få ny gjeldsforhandling. Gjelden er i slike tilfeller ikke sanert, så hensynet til den allmenne rettsfølelse og til kreditorene gjør seg ikke så sterkt gjeldende. Skyldner har riktignok spolert en gyllen mulighet, men skal feiltrinn ved gjennomføringen lede til absolutt avskjæring av nye muligheter?

7 Avsluttende betraktninger

7.1 Hva kapitlet omhandler

Jeg vil i dette kapitlet trekke fram noen forhold som bør vurderes dersom unntaksadgangen i gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum skal utvides. I tillegg ser jeg på ulike tiltak som kanskje kan bidra til å redusere behovet for annengangs gjeldsordning. De forhold jeg påpeker, er av ulik art og står ikke nødvendigvis i sammenheng med hverandre. Det finnes sannsynligvis også andre gode løsninger både for hvordan en utvidelse av unntaksadgangen kan gjennomføres, og hvordan behovet for annengangs gjeldsordning kan reduseres.

7.2 Hva en lovendring kan omhandle

Som det framgår av framstillingen, er adgangen til å få ny gjeldsforhandling for skyldnere som har hatt gjeldsordning tidligere, svært begrenset, og praktiseringen av bestemmelsen er streng. Det er mange hensyn som taler for at adgangen bør være snever. Som påpekt foreligger imidlertid også reelle hensyn som taler for at adgangen kanskje bør mykes noe opp.

Et spørsmål er om dagens kriterier for adgangen til ny gjeldsforhandling er egnet til å oppnå de ønskede målsettinger for ordningen. Lovens ordlyd, at gjeldsforhandling likevel kan åpnes dersom særegne forhold tilsier det, kan romme mye. Lovteksten vil derfor kanskje ikke nødvendigvis måtte endres selv om unntaksadgangen skal utvides. Imidlertid medfører forarbeidenes anvisning på at slike særegne forhold vanskelig kan foreligge dersom skyldner er å laste for situasjonen som er oppstått, at unntaksadgangen innsnevres i svært stor grad. Lovens ordlyd veier riktignok normalt tyngre enn føringer i forarbeidene, men ut fra tradisjonell norsk rettskildelære og lovgivningsteknikk, vil anvisninger i forarbeidene bli tillagt stor vekt ved lovtolkingen.¹⁰⁵ Når det gjelder gjeldsordningsloven § 1-4 tredje ledd annet punktum er forarbeidenes anvisninger så klare at det tilsier at disse føringene vanskelig kan fravikes. Ettersom disse føringene også er lojalt fulgt opp i rettspraksis, innebærer dette at kildene trekker i samme retning.

¹⁰⁵ Eckhoff/Helgesen (2001) s. 73

Dersom det skal åpnes for en videre unntaksadgang, vil dette måtte innebære en oppmykning av anvisningene i forarbeidene. Det kan for eksempel åpnes for en noe mildere vurdering av hvorvidt skyldner er å laste for situasjonen som er oppstått, ved at det legges en høyere list for denne vurderingen. Det bør kanskje legges mindre vekt på skyldners egen skyld, og mer vekt på hans/hennes nåværende situasjon. Retten vil da i større grad ha mulighet til å gjøre en konkret og helhetlig vurdering av de forhold som foreligger i den enkelte sak. Forhold som kan vektlegges, kan omhandle både situasjonen rundt tidligere gjeldsordning og eventuelt opphevelsen av denne, og dessuten de etterfølgende og nåværende forhold.

Det er også et spørsmål om det for annengangstilfellene bør innføres et vilkår om at det for en skyldner som har fått tidligere gjeldsordning opphevet, må vurderes hvilke sjanser han/hun har til å gjennomføre ordningen denne gang. For en skyldner som har gjennomført tidligere ordning, vil det i så fall kunne innføres et vilkår om at det må vurderes hva som tilsier at han/hun ikke vil komme i et nytt gjeldsuføre. Disse vurderingene bør kanskje inngå som et moment i en helhetsvurdering, og dersom retten finner at skyldner har gode forutsetninger for å lykkes denne gang, vil dette kunne veies mot de forhold som eventuelt taler mot at ny gjeldsforhandling skal kunne åpnes.

7.3 Forebyggende tiltak

Et annet spørsmål er om det kan innføres ulike tiltak av mer forebyggende art, både for å unngå at en gjeldsordning blir opphevet, men også for å sikre at skyldner etter gjennomført gjeldsordning ikke kommer i et nytt gjeldsuføre. Dersom slike forebyggende tiltak virker, vil det kunne bidra til å redusere behovet for annengangs gjeldsordning. Slike tiltak kan vurderes innført enten i tillegg til en generell utvidelse av unntaksadgangen, eller i stedet for en slik utvidelse.

For skyldnere som har gjennomført gjeldsordning, kan det tenkes at et forebyggende tiltak kan være å innføre en begrensning i kredittverdighet etter avsluttet ordning. Dette vil, iallfall delvis, være i strid med lovens intensjon om at skyldner gjennom gjeldsordning skal få en ny start, men det kan argumenteres med at hensynet til å forebygge et nytt gjeldsuføre må gå foran. En slik begrenset kredittverdighet vil for

eksempel kunne innebære at det ikke skal være adgang til å ta opp lån uten sikkerhet og heller ikke adgang til å få kredittkort. Så lenge låneopptaket er forsvarlig i henhold til skyldners betjeningsevne, bør han/hun imidlertid kunne ha mulighet til å ta opp boliglån og billån, og det må forutsettes at vedkommende vil være kredittverdig overfor eksempelvis strøm- og teleselskap. Adgangen til å foreta kjøp på avbetaling og til å handle med kredittkort, bør imidlertid være avskåret. Når skyldner må benytte debetkort med direkte trekk fra bankkonto ved alle former for kjøp, medfører dette at fristelsen til å bruke penger han/hun ikke har, blir redusert. Jeg vil anta at en slik ordning om ønskelig vil kunne innføres, både lovmessig og i praksis.

Et tiltak som muligens kan forhindre både at gjeldsordninger oppheves og at skyldnere kommer i nytt gjeldsuføre etter gjennomført gjeldsordning, er å gi skyldnerne tettere oppfølging under gjeldsordningsperioden. Som jeg påpekte i avsnitt 6.2, ser det ut som at mange som søker gjeldsordning, tilhører relativt ressursvake samfunnsgrupper. Det må antas at mange skyldnere har manglende kunnskaper om personlig økonomi. Videre er mange av dem som innvilges gjeldsordning i en vanskelig livssituasjon med helseproblemer og/eller rusproblemer. Det skulle derfor være grunn til å tro at mange vil ha behov for oppfølging under gjeldsordningsperioden. Tettere oppfølging av skyldnerne under ordningen kan bidra til at skyldnerne får mer kunnskap om privatøkonomi, slik at de lettere kan gjennomføre gjeldsordningen, og ny uhåndterlig gjeldsbyrde etter gjennomført gjeldsordning, kan forebygges. En slik oppfølging vil kunne bli kostnadskreven i form av personalressurser, men dersom det på sikt innebærer at de aller fleste av gjeldsordningene kan gjennomføres, og det kan hindres at skyldnerne på nytt kommer i et gjeldsuføre, vil de oppnådde samfunnsfordelene kanskje veie opp for kostnadene.

I Oslo pågår det for tiden et prosjekt der det arbeides med at skyldnere under gjeldsordning skal få tettere oppfølging. Prosjektet er et samarbeid mellom Namsfogden og fire av bydelene, og det er totalt ca. 50 saker som følges opp. Prosjektet startet opp våren 2011 og skal pågå i to år.¹⁰⁶ En lignende studie pågår i Trondheim kommune.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Opplysninger pr. tlf. fra Johan Heilmann ved Namsfogden i Oslo 09.03.2012

¹⁰⁷ Opplysninger pr. tlf. fra Inger Margrethe Juvshol ved Fylkesmannen i Oslo/Akershus 13.02.2012

Det blir interessant å se hvilke resultater disse prosjektene vil bringe. Dersom hypotesen om at tettere oppfølging gir bedre gjennomføringsstatistikk og eventuelt gjør skyldnere bedre rustet til å ivareta sin økonomi etter gjennomført gjeldsordning, vil behovet for en annengangs gjeldsordning bli svært lite, og det vil kanskje ikke være behov for noen utvidelse av unntaksregelen i gjeldsordningsloven § 1-4 annet ledd tredje punktum.

8 Litteraturliste

Lovregister:

Lov 8. juni 1984 nr. 58 om gjeldsforhandling og konkurs (konkursloven)

Lov 8. juni 1984 nr. 59 om fordringshavernes dekningsrett (dekningsloven)

Lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse (tvangsfullbyrdelsesloven)

Lov 17. juli 1992 nr. 99 om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner (gjeldsordningsloven)

Lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag (finansavtaleloven)

Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)

Lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (lov om sosiale tjenester i NAV)

Lovforarbeider og offentlige utredninger:

NOU 1991: 16 Gjeldsordning for personer med betalingsvansker

NOU 2007: 12 Offentlig innkreving

Ot.prp. nr. 81 (1991-1992)

Innst. O. nr. 90 (1991-1992)

Ot.prp. nr. 99 (2001-2002)

Innst. O. nr. 15 (2002-2003)

Kjennelsesregister:

Kjennelser fra Høyesterett/ankeutvalget:

Rt. 1997-122 (kjæremålsutvalget)

HR-2004-1165-U (kjæremålsutvalget)

Kjennelser fra lagmannsrettene:

LB-2002-1068

LB-2004-8648

LB-2004-73352

LF-2004-34919

LH-2004-51842

LE-2006-39384

LF-2008-67115

LH-2008-143918

LB-2009-122713

LB-2009-114887

LE-2010-137061

LF-2010-156312

LG-2010-146483

LB-2011-170164

LH-2011-126237

Kjennelser fra tingrettene:

TAHER-2005-83958

TOBYF-2011-112842

Juridisk teori:

Eckhoff, Torstein *Rettskildelære*. 5. utgave v/Jan Helgesen, Oslo 2001

Graver, Hans Petter *Gjeldsordningsloven med kommentarer*. 1. utgave, TANO OSLO

1993 og 2. utgave, TANO OSLO 1996

Huser, Kristian *Gjeldsforfølgningsrett*. Bergen 1995

Moe, Ernst *Gjeldsordningsloven i praksis*. Oslo 2003

Rokhaug, Egil *Gjeldsordningsloven i teori og praksis*. 2. utgave, Oslo 2008

Rokhaug, Egil *Gjeldsrådgivning og gjeldsordning*. 4. utgave, Oslo 2009

Forskningsrapporter:

Lavik, Randi og Per Arne Tufte *Husholdningenes økonomiske situasjon 2011*. SIFO Prosjektnotat nr. 12-2011

Poppe, Christian *Gjeldsordninger under press*. SIFO Oppdragsrapport nr. 3-2005

Poppe, Christian og Per Arne Tufte *Gjeldsordninger i velstands-Norge*. SIFO Oppdragsrapport nr. 7-2005

Poppe, Christian *Ny start med fullført gjeldsordning*. SIFO Oppdragsrapport nr. 11-2010

Annet:

Gyldendal Rettsdata: *Norsk lovkommentar, kommentarer til gjeldsordningsloven* v/Ernst Moe, hovedrevidert 13.09.2011

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet *Høringsnotat om endringer i gjeldsordningsloven mv.* av 05.12.2012

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet *Gjeldsordningsloven – regulering av veiledende livsoppholdssatser mv.* Rundskriv Q/08-2010 av 29.06.2010

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Torbjørn Røe Isaksen, Sylvi Graham og Linda C. Hofstad Helleland om utredning av endringer i ordningen for tvangstrekk i lønn eller annen inntekt. Dokument 8: 31 (2011-2012) av 24.11.2011,

Artikkel i Aftenposten 7. mars 2012

Telefonsamtale med rådgiver hos Fylkesmannen i Oslo/Akershus 13.02.2012

Telefonsamtale med saksbehandler ved Namsfogden i Oslo 09.03.2012

Nettsteder:

www.nav.no

www.brreg.no

www.domstol.no

